PROYECTO

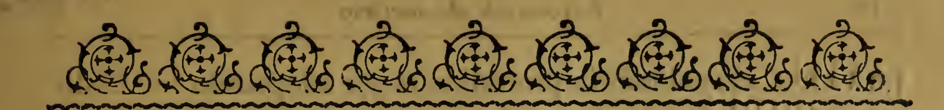
DE

CODIGO FISCAL

presentado al Gobierno por la Comisión d
Abogados Auxiliares de los Ministerios



BOGOTA
Imprenta de "L
1911



EXPOSICION DE MOTIVOS

Una de las necesidades que se han hecho sentir desde que el país se reconstituyó en forma de República unitaria es la de tener nuevos Códigos, en los distintos ramos de la legislación nacional, que se acomoden al régimen central y que, al propio tiempo que sean armónicos entre sí, estén de acuerdo con los modernos principios científicos y las necesidades del país, y en cuya redacción se emplee un estilo sobrio exento de repeticiones y de pleonasmos que, lejos de servir para la claridad, oscurecen cuando no falsean el pensamiento del legislador.

Expedida la Constitución de 1886, uno de los primeros pensamientos del Consejo Nacional de Delegatarios fue el de dar una ley sobre adopción de Códigos y unificación de la legislación nacional, ya que no podía pensarse por ese tiempo en la expedición de nuevos Códigos, á la cual debe preceder un estudio sereno y reposado.

Al efecto, se expidió la Ley 57 de 1887 por medio de la cual se adoptaron algunos de los Códigos de los antiguos Estados Soberanos y otros de los que habían sido dados por la extinguida Unión colombiana para los asuntos que la Constitución de 1863 dejó á cargo de aquélla.

Hoy, al cabo de veinticinco años, puede decirse con seguridad que no anduvo acertado el Consejo Nacional de Dele-

gatarios, el cual habría procedido mejor adoptando los Códigos Civil, Judicial y Penal del extinguido Estado de Cundinamarca que armonizaban entre sí, el de Minas de Antioquia y el de Comercio nacional de 1853, obras todas estas perfectamente adaptables al régimen central.

En el ramo fiscal, la Ley 57 adoptó el Código de la materia expedido para la extinguida Unión colombiana por el Congreso de 1873.

Tiene este Código disposiciones muy sabias que deben conservarse, pero al mismo tiempo contiene muchas que no se compadecen con los principios científicos.

De otro lado, no es él un Código propiamente dicho, esto es, una ley que regule íntegramente la materia siguiendo un mismo plan y formando un cuerpo completo de doctrina.

El Código Fiscal es más bien un conjunto de leyes distintas recopiladas en un solo libro con una numeración cardinal seguida que por sí sola no cubre las incongruencias de lo que ha procedido de distintos legisladores, inspirados unos en determinados principios y otros en los que corresponden á sistemas distintos.

Así, no es raro ver en el Código artículos que enantes debieron ser leyes especiales como los de autorizaciones al Poder Ejecutivo para trasladar la aduana de Carlosama á un punto distinto, ó para conservar las de Arauca y Meta cuando lo estime conveniente. La Tarifa de aduanas que debe ser materia de leyes especiales, está contenida en un solo artículo del Código y en otro se incluyen unos modelos para determinados documentos. El número de líneas de correos que no pueden sujetarse al cartabón de un Código se halla determinado por el artículo 534 de aquel á que nos referimos y lo propio sucede con las líneas telegráficas que el artículo 620 divide en tres secciones. En él se limita el número de carteros que debe

haber en plazas como Facatativá. Y para que se vea cómo es cierto que el *Código Fiscal* no es otra cosa que una recopilación de leyes dictadas en distintas épocas, y para que pueda formarse idea de lo anómalo de esta obra, nos basta observar que el artículo 860 es la trascripción del contrato celebrado por el Poder Ejecutivo Nacional con el Estado Soberano de Antioquia sobre la Casa de Moneda de Medellín.

De otro lado, el referido Código fue expedido para un régimen federal; de ahí que su adaptación al central que nos rige actualmente haya necesitado de muchas leyes reformatorias que constituyen un dédalo en que se pierde el espíritu más sagaz en buscar qué es lo que está vigente en determinada materia.

Este inconveniente fue en parte corregido con la interesante obra de recopilación que en cumplimiento de un contrato celebrado con el Gobierno hizo el señor doctor Justiniano Cañón en el año de 1905; pero como él no era legislador tuvo que limitarse á recoger metódicamente todo lo que, según su criterio, halló vigente del primitivo *Código Fiscal* y de las numerosas leyes que lo habían adicionado y reformado.

Posteriormente, se han expedido varias leyes relativas á la materia, que andan dispersas en las colecciones correspondientes, así como disposiciones ejecutivas dictadas en virtud de autorizaciones dadas en Decretos legislativos, lo que contribuye á acrecentar el caos.

Fue por esto por lo que el Gobierno, al organizar la Comisión de Abogados auxiliares de los Ministerios, creyó conveniente encomendarle la redacción de un proyecto de *Código Fiscal* y de otro de lo Contencioso-administrativo, que han de complementarse guardando la debida correspondencia y armonía.

Expedidos que sean estos dos Códigos en la presente

legislatura, revisado en la subsiguiente el Político y Municipal, expedidas las leyes sobre asignaciones civiles y militares y dictados por el Gobierno los Decretos reglamentarios en desarrollo de estas leyes, podremos tener completa la legislación administrativa de la República.

Y si se continúa metódica y pacientemente la labor emprendida de revisión de los Códigos nacionales, podremos poseer en tiempo relativamente breve un cuerpo de legislación moderno y de fácil consulta.

Uno de los miembros de la Comisión, el suscrito Rodríguez Piñeres, tiene preparado el proyecto de Código de Organización Judicial en que se hacen innovaciones importantes, el cual con el de Enjuiciamiento civil, que es obra del señor doctor Ismael Arbeláez y que la Comisión va á estudiar, y con uno de Enjuiciamiento en materia criminal que la misma ha de redactar, habrán de formar un nuevo Código Judicial que podrá ser expedido en el año entrante para que éntre á regir en el de 1913.

Para formular el proyecto de *Código Fiscal* que, en cumplimiento de nuestro contrato con el Gobierno, presentamos con esta Exposición, hemos estudiado detenidamente el Código primitivo en sus dos primeras ediciones, las leyes que sobre la materia han regido en la Nación después de la 57 de 1887, la obra del señor doctor Cañón que, como lo dejamos dicho, contiene las disposiciones del Código primitivo vigentes en el año de 1905 y las de otras leyes, también vigentes en esa época, relativas á la misma materia; la parte publicada del proyecto que principió á elaborar el extinguido Consejo de Estado, obra del eminente jurisconsulto señor doctor Ramón Guerra Azuola; el Código Fiscal del Departamento de Cundinamarca expedido en el año de 1898, en el cual se tomó del

nacional mucho de lo que éste tiene de aceptable, metodizando mejor las diferentes partes de que se compone y empleando una terminología más adecuada á la ciencia jurídica; algunas leyes extranjeras; el folleto del señor doctor Cañón en que anota algunos vacíos y reformas que deben introducirse á la legislación fiscal; la obra clásica de Leroy-Beaulieu, titulada *Traité de la Science des finances* y las muy importantes de Guillaume de Greef y C. Colson que, respectivamente, se denominan *l'Economie publique et la Science des Finances* y *Cours d'Economie politique*, amén de otras obras que se ocupan en estas materias.

También tuvimos en cuenta al redactar nuestro proyecto los importantísimos trabajos de la extinguida Comisión legislativa sobre la expedición del Presupuesto.

La Comisión solicitó el concurso de los empleados públicos y de los particulares que se interesan en el estudio de las cuestiones financieras y ha tomado en cuenta las observaciones que se le han hecho.

De modo especial, asistiendo á las sesiones de la Comisión, han colaborado eficazmente en la preparación de la obra el señor doctor Augusto N. Samper, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, ex-Administrador de la Aduana de Barranquilla y ex-Director general de Correos y Telégrafos; el señor don Rufino Gutiérrez, Procurador de Hacienda; el señor don José Joaquín Liévano, Director de la Contabilidad general, y el señor doctor Rafael Cárdenas Piñeros, Presidente de la Corte de Cuentas, cuyas oportunas y juiciosas observaciones nacidas de sus conocimientos y práctica en los ramos que tienen á su cargo, han sido de grande utilidad.

Para que el público tuviera conocimiento de los trabajos de preparación del Código, se publicaron oportunamente

en el *Diario Oficial* las partes de él que iban siendo aprobadas por la Comisión.

En seguida, sobre ese primer trabajo y teniendo en cuenta las observaciones hechas y los nuevos estudios emprendidos, se le dio al proyecto la forma definitiva en que aparece presentado.

Uno de los defectos capitales que tiene el Código actual es el de ocuparse en materias que no son de su resorte y que, dado el desarrollo que está tomando el país, deben ser objeto de legislación especial, tales como las relativas á los Correos y Telégrafos, de las cuales no trata el Proyecto sino en lo que respecta á la parte meramente fiscal.

Otro defecto que tiene esa obra es el de ser en extremo reglamentaria en varias de sus partes. Nosotros hemos cuidado en el Proyecto de suprimir todo aquello que debe ser materia, ó de leyes especiales, ó de decretos dictados por el Gobierno, en ejercicio de la potestad reglamentaria que le concede la Constitución. De esa manera, las mejoras y reformas que haya necesidad de introducir, no afectan el Código mismo, el cual debe contener simplemente aquellas disposiciones de carácter sustantivo y permanente, para conformarse con el principio científico de Legislación, según el cual deben figurar, en campos separados, la Carta fundamental, la Ley y el Reglamento ejecutivo.

La Tarifa de aduanas, las disposiciones sobre asignaciones civiles y militares, las relativas á pensiones, las que se refieren al servicio consular, deben tratarse también fuera del *Código Fiscal*, obra que, conforme se preceptúa en el artículo 1.° del Proyecto, sólo ha de contener «las reglas generales que deben observarse para la organización, administración y disposición de la Hacienda Nacional.»

También afea al actual *Código Fiscal* la terminología arcaica y antijurídica que emplea en muchos casos, inarmónica además con la del Código Civil, y que riñe frecuentemente con la Lógica y la Gramática. Expresiones como aquellas de que «la Hacienda Nacional significa el conjunto de los bienes, rentas, contribuciones, derechos y acciones pertenecientes al Gobierno,» no pueden conservarse, toda vez que los derechos están comprendidos en los bienes, las rentas son contribuciones y las contribuciones son rentas y las acciones no son otra cosa que los medios puestos por la ley para hacer efectivos los derechos de la Nación, no los del Gobierno que simplemente es su representante jurídico en la administración de la Hacienda del Estado.

Hasta donde hemos podido, se ha tratado por nosotros en la elaboración de la obra científica que se nos encomendó, de corregir estos defectos con el empleo de un lenguaje más conforme con la índole de un Código que debe, ante todo, ser sencillo y claro.

También hemos tratado de corregir un defecto de forma que se halla en todas nuestras leyes: el del empleo de los verbos en distintos tiempos, ya en futuro, ya en presente. Nosotros, siguiendo el sistema de las Leyes constitucionales francesas, empleamos en el proyecto invariablemente el presente. Esta uniformidad le da á la ley un sello de precisión de alta conveniencia.

Desde luégo, no hemos pretendido hacer una obra perfecta, ni mucho menos; ella representa un esfuerzo de consagración y de estudio sujeta á ser reformada por los miembros del Congreso que, poseedores de mayores luces de aquellas con que plugo á la Providencia divina dotarnos, han de tomarla como base para un verdadero Código Fiscal que responda á las necesidades permanentes del país.

TITULO PRELIMINAR

Se dice en él cuál es el objeto del *Código Fiscal,* se define la Hacienda Nacional, se establecen los elementos de que ésta se compone y se preceptúa de manera general que las Haciendas departamentales y municipales deben administrarse por las entidades respectivas, de acuerdo con las reglas peculiares que tengan ellas á bien dictar, dentro de los límites prescritos por la Constitución y las leyes.

Se modifica sustancialmente la terminología empleada por el *Código Fiscal* vigente, poniéndola en armonía con los principios fundamentales de la ciencia del Derecho.

El *Código Fiscal,* en el fondo, considera al Estado como una persona jurídica que tiene sus bienes propios, los cuales genéricamente se denominan *Hacienda Nacional.* Ahora bien: como respecto de su patrimonio, la persona, como sujeto del derecho, tiene dos clases de atribuciones, á saber: la disposición y la administración de él, se dice en el artículo 1.° que la dación de las reglas generales para esas disposicion y administración de la Hacienda Nacional, es el objeto del *Código Fiscal.*

El patrimonio del Estado, ó sea la *Hacienda Nacional,* se compone de dos elementos: los *Bienes nacionales* y los *Impuestos.* A establecer esa clasificación provee el artículo 2.°

Desde otro punto de vista, el de la división del Activo fijo y del flotante de la misma *Hacienda Nacional,* se clasifica ésta en dos grupos por medio del artículo 3.°: *Bienes nacionales* y *Tesoro Nacional.*

El artículo 4.° del Proyecto subroga al 4.° de la Ley 61 de 1905, que, á su turno, reemplazó al 5.° del Código y es copia del artículo 202 de la Constitución.

Se mejora la redacción del artículo subrogado, pues la

expresión pleonástica y anticientífica «bienes, rentas, fincas, valores, derechos y acciones,» se reemplaza con la genérica *bienes*, que comprende todo.

Las *cosas* en Derecho se denominan *bienes*, ya sean raíces, muebles, rentas, valores, etc., y sobre ellas se tienen *derechos*. Las *acciones* no son otra cosa que los medios puestos por la ley para hacerlos efectivos. De consiguiente, con decir simplemente que los *bienes nacionales* consisten en los de las clases que se enumeran, se expresa todo de acuerdo con la realidad de las cosas y la terminología científica.

Además, hemos creído conveniente hacer algunas alteraciones de fondo al desarrollo que en la materia debe darse al citado artículo 202 de la Constitución.

Así, ya no puede decirse que todos los baldíos que pertenecieron á los extinguidos Estados sean de la Nación, porque muchos han sido adjudicados desde el 15 de Abril de 1886, fecha á la cual se refiere el artículo como inicial de la apropiación por ésta de ciertos bienes de aquéllos. Además, de acuerdo con las leyes vigentes, ciertos terrenos baldíos deben volver en determinadas condiciones, y en efecto, han vuelto al dominio nacional.

De otro lado, desde luego que se hace en el Proyecto referencia al citado artículo constitucional, que habla de los derechos adquiridos á favor de terceros ó de los Estados á título de indemnización, encontramos que no hay necesidad de agregar á la cita del artículo la repetición de una salvedad hecha por el constituyente de modo muy claro. Hay que evitar en las leyes las repeticiones, que no sólo son inútiles, sino que dan lugar á inconvenientes de otro orden más grandes que su propia inutilidad.

Como de propiedad de la Nación y denunciables se consideran las minas de *cobre*, según lo dispone la Ley 21 de 1907

en su artículo 7.°, de las cuales no habla el artículo 202 de la Constitución; hemos creído conveniente armonizar el Código Fiscal con tal artículo de la Ley 21, equiparando las minas de cobre con las de los metales preciosos.

Leyes vigentes que modifican el *Código Fiscal* primitivo establecen el principio de que la Nación se reserva también el dominio de las minas de otras clases distintas de las de metales y piedras preciosas que se descubran en terrenos que sean ó hayan sido baldíos, y como en los lugares correspondientes del Proyecto se acepta ese sistema, era conveniente hacer esa advertencia en el artículo 4.° que explicamos.

En el artículo 5.° se hace una clasificación de lo que constituye el *Tesoro Nacional*, que no es otra cosa que el dinero que entra á las oficinas públicas como producto, ya de los bienes nacionales, ya de los servicios que presta el Estado y que los particulares pagan sin que las sumas que entreguen á aquél puedan considerarse como un impuesto, tales como las estampillas postales para portear la correspondencia, ya de los *impuestos* mismos, expresión ésta que preferimos á la de *rentas*, ocasionada á confusiones, ya de los aprovechamientos y reintegros, ya de los arbitrios fiscales y las operaciones de crédito.

El artículo 6.° se explica por sí solo: las Haciendas departamentales y municipales, son de la administración y disposición de las entidades respectivas, con sujeción á la Carta fundamental y á la Ley.

LIBRO PRIMERO

De los bienes nacionales

Siguiendo un orden más lógico que el empleado en el Código vigente, en el Libro primero del Proyecto se trata de lo que dice relación á los bienes nacionales, Libro que se divide en cuatro Títulos, los cuales se ocupan, respectivamente, en las *Reglas generales* para la *administración*, *disposición* y *adquisición* de tales bienes, en los *Baldíos,* en las *Minas* y en las *Salinas.*

TITULO I

Reglas generales para su administración, disposición y adquisición

Se subdivide á su turno este Título, para mayor claridad, en cinco Capítulos que tratan, separadamente, de la *Administración de los bienes nacionales*, de la *Disposición* de los mismos, de la *Adquisición de bienes por el Estado*, de los *Bienes ocultos* y de *Disposiciones comunes*, materias en las cuales se ocupa promiscuamente el Código vigente, el cual, por otra parte, involucra también lo relativo á tales *Administración* y *Disposición* con la *Renta* que esos bienes producen, de la cual debe tratarse en el Libro relativo al *Tesoro Nacional*, de que hace parte.

CAPITULO I

De la administración de los bienes nacionales

Los artículos 7.º á 11 que componen este Capítulo, se ocupan en las reglas relativas á la *administración*, que, en el fondo, son las mismas que da el Código, pero expuestas

con más sencillez y precisión, suprimiendo de todo lo inútil y con la mira de armonizar sus disposiciones en lo pertinente con las de los Códigos Civil y Judicial. En ellos se trata separadamente de la *conservación*, *mejoras*, *reparaciones* y *arrendamiento* de los bienes nacionales.

CAPITULO II

De la disposición de los bienes nacionales

La voz *disposición*, al respecto de la de los bienes, tiene en la ciencia del Derecho un significado técnico, en el cual debe emplearse por el legislador.

De ahí que se emplee en el Proyecto la voz *disposición* en lugar de la de *enajenación*, como más comprensiva la primera.

La *disposición* consiste en retirar de la cosa sobre que se ejerce el derecho una utilidad total ó parcial que no pueda ser renovada por el disponente, la cual es de dos clases: *natural*, cuando se consume ó se aplica la cosa al fin á que se le destina, y *social*, cuando se la enajena ó se la grava en favor de un tercero.

Se consideran también como actos *dispositivos* la transacción y el compromiso respecto de un derecho.

La *disposición* no es, pues, en el fondo otra cosa que el ejercicio del atributo del derecho de propiedad que la Legislación romana denominó *jus abutendi*, que más propiamente debería llamarse *jus disponendi*, que con el *jus utendi* y el *jus fruendi*, constituyen el derecho pleno de dominio ó propiedad.

En los artículos 12 á 18 se ocupa el Proyecto en la *disposición de los bienes nacionales* introduciendo algunas modificaciones al sistema vigente.

En primer lugar, importaba modificar el artículo 956 del Código, según el cual puede el Poder Ejecutivo enajenar *todos*

los bienes nacionales que á su juicio no sean necesarios para el servicio público; esto en el sentido de limitar esa facultad á aquellos bienes que no son de *uso común* y á que se refiere el inciso 2.° del artículo 674 del Código Civil.

La prolija enumeración de formalidades para la enajenación de los bienes nacionales contenida en el artículo 957 del Código vigente se reemplaza con las disposiciones del Proyecto contenidas en los artículos 13, 14 y 15, de sencilla aplicación en la práctica y conformes con el sistema establecido en el Código Judicial para la subasta de bienes en juicio ejecutivo.

Para el caso de que la enajenación se haga, no por dinero, sino por títulos de deuda pública, se previene en el artículo 17 que se proceda también por medio de licitación.

Para permutas de bienes nacionales por otros que no sean títulos de deuda pública, se dan reglas precisas y claras en el artículo 19 que hace parte del Capítulo siguiente.

CAPITULO III

De la adquisición de bienes por el Estado

El artículo 19 prevé el caso de que el Gobierno tenga que adquirir para el Estado un bién y no halle votada la correspondiente partida en el Presupuesto que lo autorice para hacer la adquisición á título de compra, pero halle conveniente obtenerla á título de permuta por uno de aquellos bienes nacionales de que él puede disponer, conforme á lo prevenido en el Capítulo precedente. Para garantizar la pureza de la operación se previene en tal artículo que se debe practicar un avalúo por peritos que nombra el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, entidad que se organiza en los términos de que trata el proyecto sobre la materia que estamos elaborando.

Ahora, cuando se trata, no ya de la adquisición de cuerpos

ciertos sino de cosas indeterminadas de cierto género, como vestuario para el Ejército, herramienta para trabajos públicos, etc., el Gobierno debe proceder á la adquisición por medio de una subasta pública con todas las garantías apetecibles.

A este respecto el Código vigente contiene sabias disposiciones que hemos conservado con algunas modificaciones contenidas en el artículo 20 del Proyecto.

Hemos creído conveniente reemplazar la *fianza* que exige el Código vigente por una *caución*, término genérico que comprende á la primera y que no excluye la admisión de las garantías reales, *prenda* ê *hipoteca*. (Art. 24).

En otras ocasiones, necesita el Estado, no la adquisición de bienes, sino la prestación de servicios, tales como la conducción de correos, trabajos tipográficos y otros manuales que no pueden hacerse por administración, y como esa clase de servicios es materia de libre competencia, se previene la aplicación de las reglas anteriores sobre subasta y garantía cuando se quiera contratar su prestación. (Art. 25).

Las excepciones que establece el artículo 26 á las reglas generales sobre necesidad de la licitación pública, se justifican por sí mismas: la pequeña cuantía de algunas adquisiciones; las de objetos que son productos exclusivos de una fábrica ó no tienen sino un dueño único conocido; la contratación de obras de arte ó de trabajos técnicos que no pueden conferirse sino á verdaderos expertos; la urgencia evidente que no permita el plazo para una licitación, como el salvamento de un buque; la condición misma de algunos objetos que se adquieren por precio corriente, etc.

CAPITULO IV

De los bienes ocultos

Los artículos 966 á 969 del Código, que tratan de los *Bienes ocultos* de propiedad nacional, no satisfacen, pues aunque el primero de ellos, que es el mismo 27 del Proyecto, da una definición correcta de aquellos bienes, entre los cuales se comprenden no sólo los que materialmente están ocultos sino otros derechos, como créditos, cuyo carácter de propiedad nacional se haya hecho oscuro por incuria de las autoridades ó por actos de maliciosa usurpación, aun cuando el primero de tales artículos, decimos, satisface, los otros regulan de una manera tan imperfecta la cuestión, que han sido de imposible aplicación en la práctica.

A llenar esa necesidad provee el artículo 29 y se mantiene en el 28 la disposición del 969 del Código vigente, que asegura al interesado el cincuenta por ciento del valor del bién, pero con una modificación importante, á saber: que ese porcientaje sea un máximum que no puede traspasarse en el contrato respectivo. Esto permite proporcionar la participación á las mayores ó menores dificultades que el asunto presente, y favorece los intereses del Fisco, puesto que tal participación puede ser inferior á la fijada actualmente.

La tramitación administrativa para la efectividad de los derechos del denunciante y que debe ser, en parte, previa á la iniciación de la acción ó acciones necesarias para obtener la Nación el bién oculto, es muy sencilla: basta que se haga un contrato con el Ministerio respectivo, en el cual se pacten las condiciones de que trata el artículo 29, las cuales se explican por sí mismas.

Hecho el denuncio, el Ministerio debe examinar si realmente el bién de que se trata es oculto ó nó, y si es ó nó

procedente la acción que se trata de entablar en nombre del Estado, á fin de no comprometer á éste en aventuras judiciales, para lo cual se hace preciso la presentación de una memoria y el suministro de pruebas dentro de un término que el Ministerio debe fijar, oyendo el parecer del señor Procurador General de la Nación.

En el caso de que el Ministerio resuelva afirmativamente tales cuestiones, debe él investir al denunciante de la personería suficiente, y gozar éste en la parte pertinente, de los privilegios judiciales de la Nación cuyos intereses defiende.

Por el contrario, si la resolución del Ministerio es adversa al denunciante, como de ahí nace una diferencia en el campo administrativo, se da cabida en el Proyecto á la vía contencioso-administrativa.

CAPITULO V

Disposiciones comunes á los Capítulos anteriores

En este Capítulo hemos agrupado disposiciones que andan diseminadas en distintos Códigos y otras que no existen actualmente, y que juzgamos oportuno introducir para hacer más expedita la administración pública y asegurar mejor los derechos del Estado y de quienes contraten con él.

Conforme al artículo 76 de la Constitución (atribución 14.ª), corresponde al Congreso aprobar ó desaprobar los contratos administrativos celebrados por el Gobierno que no hubieren sido previamente autorizados, ó en los cuales no se hubieren llenado las formalidades prescritas por el Congreso, ó si algunas estipulaciones que contengan no estuvieren ajustadas á la respectiva ley de autorizaciones.

En el *Código Fiscal* vigente, así como en el Proyecto, se autoriza expresamente al Gobierno para la celebración de

muchos contratos, ya de administración, ya de disposición de los bienes nacionales.

En el artículo 88 del Código Político y Municipal se previene que todo contrato celebrado por el Gobierno, cuyo valor exceda de $ 500, debe sujetarse á la aprobación del Consejo de Ministros.

Partiendo de los principios sentados por la Constitución, el *Código Fiscal* y el Político y Municipal, hemos querido regular íntegramente la materia en este Capítulo, en los siguientes términos:

Todo contrato celebrado en nombre de la Nación requiere la aprobación del Presidente de la República y el Ministro respectivo, y si excede de mil pesos el valor de aquél, tal aprobación no puede impartirse sin el dictamen favorable del Consejo de Ministros. (Art. 30).

Se sienta así una regla general para todos los contratos, ya deban someterse ó nó á la aprobación del Congreso y se modifica el artículo 88 del Código Político y Municipal elevando la reducida cuantía de $ 500 á la de $ 1,000.

Esta regla general tiene una excepción al respecto de la aprobación ejecutiva: la supresión del dictamen favorable del Consejo de Ministros cuando se trata de un contrato celebrado en licitación pública, la cual constituye por sí sola una garantía más eficaz para los intereses nacionales. (Art. 32).

En este caso se exige únicamente la aprobación del respectivo Ministro por cuanto para impartirla debe examinarse tan sólo si en el remate se han observado las formalidades legales.

La cuestión relativa á la validez de los contratos celebrados con el Gobierno á virtud de autorización legislativa, necesita una solución que ponga á cubierto los intereses y derechos de los contratantes y mantenga en alto la fe pública de la Nación.

Hemos creído que nada mejor puede hacerse en la materia que remitir al Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, entidad por extremo respetable, llamada precisamente á sustituír á la Corte Suprema de Justicia en muchos casos y de origen que garantiza su independencia, nada mejor puede hacerse, decimos, que remitir á aquél los contratos de que se trata para que él decida si están ó no ajustados á las autorizaciones concedidas por el Congreso al Gobierno, para que se consideren firmes si la decisión es afirmativa, ó para que se reformen por éste de acuerdo con las observaciones hechas por el Tribunal, ó para que se someta á la aprobación legislativa. (Arts. 35 y 36).

De este modo se evitan las dificultades que con frecuencia se han presentado por causa de contratos que han tenido un principio de ejecución en el concepto de convenciones firmes, pero que en realidad han menester la aprobación del Congreso por no hallarse ajustados á las autorizaciones respectivas.

En la actualidad está prescrita la publicación de los contratos en el *Diario Oficial*, pero tal precepto carece de sanción eficaz. Hemos procurado llenar este vacío por medio de la disposición contenida en el artículo 34 del Proyecto.

TITULO II

De los baldíos

CAPITULO I

Disposiciones generales

La legislación vigente sobre *baldíos*, reglamentada en el *Código Fiscal* y modificada sustancialmente por muchas leyes y decretos adicionales, satisface en gran parte, pero exige, en otra, un cambio fundamental que consulte los verdaderos intereses nacionales.

Somos de parecer que se mantenga el principio existente de las adjudicaciones á perpetuidad, más eficaz que cualquiera otro para atraer al país los capitales necesarios al desarrollo de su inmensa riqueza inexplotada.

Teóricamente, es defensable el sistema preconizado por algunos publicistas, de las enajenaciones del dominio del Estado con el carácter de reversibles al cabo de cierto tiempo, que le darían á éste la utilidad de hacer suyo lo que los economistas llaman la *renta del suelo;* pero en la práctica, y atendidas las condiciones peculiares de nuestro país, tal sistema alejaría las escasas probabilidades que tenemos de que vengan capitales á fecundizar nuestros baldíos.

Si la casi totalidad de nuestro Dominio nacional está inculto con el derecho establecido de que él puede adquirirse gratuitamente por su cultivo, y de modo oneroso, á cambio de dinero ó de títulos de concesión, ¿qué no sucedería si se estableciera el sistema de las concesiones meramente temporales?

Manteniendo, pues, en esta parte, el sistema vigente, pasamos á explicar las modificaciones que á él se hacen en el Proyecto.

Ante todo, aun cuando somos de concepto que el legislador debe evitar en lo posible las definiciones, hemos creído necesario reemplazar la enumeración de bienes que considera como baldíos el artículo 878 del Código vigente, por una definición precisa que se da en el artículo 37, la cual comprende bajo esa denominación los bienes de que trata el artículo 675 del Código Civil y los que, habiendo tenido antes ese carácter, deban volver al dominio de la Nación á virtud de la reversión que se establece en el artículo 45 cuando no hayan sido cultivados ú ocupados con ganados dentro de cierto tiempo y en determinada extensión. De esa manera se busca la necesaria armonía que debe reinar entre los diferentes Códigos naciona-

les, y se da una noción clara de lo que se entiende por baldíos.

En el artículo 38 se enumeran las diferentes aplicaciones que se pueden dar á los baldíos, las cuales se reglamentan luégo en capítulos separados. La enumeración que en él se hace completa la contenida en el artículo 868 del Código actual, que es deficiente, y hemos cuidado de no incluír en ella la enajenación de los baldíos á título de venta, pues encontramos muy peligroso dejar al Gobierno la facultad de hacer tales enajenaciones, que serían altamente perjudiciales al país hechas en momentos de apuros fiscales ó por causas no bien justificadas, aun cuando se cubran con el manto, á veces ilusorio, de la licitación pública.

La Nación debe hacer sus gastos con las rentas votadas en el Presupuesto, como una garantía para sus libertades y para la buena gestión de sus intereses, y no encontramos conveniente que se apele por él como recurso fiscal á las disposiciones de los baldíos, los cuales deben aplicarse como se dice en el artículo que proponemos, ó al pago de la deuda pública, ó á concesiones á cultivadores, ó al fomento de obras públicas, ó á concesiones á descubridores de minas, ó á la amortización de títulos de concesión ya expedidos, ó á usos ó servicios públicos nacionales, departamentales ó municipales, ó á objetos especiales que determine la Ley, no el Gobierno.

El artículo 39 contiene una innovación importante que sirve de base al sistema que sigue el Proyecto. Actualmente se obtiene la adjudicación de baldíos á virtud de un procedimiento administrativo largo y costoso, en el cual no siempre salen bien librados ni el derecho de los particulares ni los intereses nacionales, fuera de que distrae á las autoridades de otras atenciones del servicio público. Y no sólo es largo y costoso ese procedimiento, sino tan complicado en extremo que ha

hecho necesarias las publicaciones de distintas *Guías* que conduzcan á los interesados al través de lo que tiene los caracteres de un verdadero laberinto.

Hemos creído, por tanto, que debe modificarse la tramitación administrativa para las adjudicaciones de baldíos sobre bases científicas que armonicen con el sistema establecido por el Código Civil, que regula los actos jurídicos en el campo del Derecho privado.

La Nación es una persona jurídica que tiene un patrimonio, del cual hacen parte los baldíos, que ella destina, entre otros objetos, para transferir su dominio, ó á título gratuito á los cultivadores ó colonos, ó á título oneroso á los que le den en cambio documentos de deuda pública ó bonos de concesión. Una adjudicación de baldíos no es, pues, otra cosa que una *donación* en el primer caso, y una *permuta* en el segundo.

Ahora bien; cuando se solicita por una persona una adjudicación á cualquiera de los dos títulos indicados, ésta, con más facilidad que los empleados nacionales que han de intervenir en la adjudicación, es la que conoce el terreno por su situación, linderos y demás condiciones, y la que puede juzgar si tiene ó nó el carácter de baldío; por tanto, la Nación hace la adjudicación sobre la base de ser ciertos los datos suministrados por el denunciante y sobre la exactitud de los planos y exposición del agrimensor, y no debe ella ser responsable si los hechos asegurados por tal denunciante resultan falsos.

De otro lado, como los contratos no producen obligaciones sino entre las partes que los celebran, y como no perjudican á terceros poseedores, no hay para qué dar entrada á personas extrañas en la policitación que precede á la adjudicación, en la cual la Nación obra sobre la fe del denunciante, admitiendo y decidiendo por la vía administrativa, como hoy se hace, oposiciones y recursos de otra índole de competencia

privativa del Poder Judicial, y que éste debe resolver de acuerdo con el Derecho común.

Por eso se sienta en el artículo el 39 principio de que la Nación hace las adjudicaciones sobre la base de la exactitud de los datos suministrados por el solicitante, y, consiguientemente, sobre la de que la Nación no queda obligada á ningún saneamiento ni al pago de indemnización alguna en casos de que el terreno no sea baldío, ó esté ocupado por otras personas, ó destinado á un uso público, ó á explotadores de minas ó fuentes de agua salada.

De esa manera el solicitante tendrá buen cuidado, al hacer su solicitud, de suministrar datos exactos y de proceder á sabiendas de lo que hace, sobre todo, sabiendo que, como se dispone en el artículo que proponemos, la Nación no queda obligada á restituír lo que reciba en cambio del terreno adjudicado conforme á las indicaciones de tal solicitante.

Este, con la adjudicación, obtiene un título de propiedad una vez que la registre en la competente oficina, de la misma manera que un particular se hace á uno cuando compra un inmueble, el cual lo adquiere si el tradente es el verdadero dueño, y tal título no le sirve para despojar á terceros poseedores, respecto de los cuales se considera como *res inter alios acta*.

No creemos conveniente que se autorice la enajenación á una misma persona de extensiones considerables de baldíos, así como tampoco que se reduzca el derecho á obtenerla á extensiones que no pasen de mil hectáreas. De otro lado, hay baldíos que no son propios para el cultivo y sí para la cría de ganados, operación ésta que necesita de grandes extensiones para su desarrollo. De ahí que el artículo 40 establezca que no puedan hacerse á una misma persona adjudicaciones de más de dos mil hectáreas ubicadas en un Municipio,

salvo que se trate de sabanas que sólo puedan servir para el objeto indicado, en las cuales pueden hacerse adjudicaciones hasta por diez mil hectáreas.

Los artículos 40, 41 y 42 contienen preceptos hoy vigentes que son prohibitivos de hacer ciertas adjudicaciones, los cuales se exponen con mayores precisión y claridad y con la modificación de no establecer la formalidad de hacerse en lotes alternados que conserven el carácter de baldíos, porque establecido en el Proyecto el sistema de la reversión, de que hablaremos luégo, en el caso de la falta de cultivo ó de ocupación con ganados de los terrenos adjudicados, se llena por ese medio el fin que se ha propuesto el legislador: que se cultiven y ocupen productivamente los baldíos para acrecer la riqueza pública.

La reserva de lotes alternados, se explicaba en el sistema primitivo del Código vigente que no establecía el derecho de reversión en el caso de abandono de la adjudicación.

El artículo 44 establece como regla general la necesidad de que se levante un plano, el cual debe ir acompañado de una exposición del agrimensor sobre las circunstancias que allí se enumeran y se dispone que tales plano y exposición queden agregados al expediente, esto, entre otros fines que no se escapan, con el de tener una prueba preconstituída para el caso de que se haya hecho un fraude á la Nación y pueda tener aplicación práctica el artículo 47.

En dos de las leyes adicionales del Código vigente, y para casos y épocas distintas, existe el derecho de reversión de los baldíos que no se cultiven dentro de cierto tiempo. El artículo 45 del Proyecto establece esa reversión en términos que encontramos más convenientes.

Se exige que, dentro del término de diez años siguientes al registro de la adjudicación, debe estar cultivada la

tercera parte del terreno, ú ocupadas con ganados las dos terceras partes. Además, para hacer más eficaz el derecho de la Nación y no se alegue que la condición resolutoria establecida debe ser demandada, se dice que ella se verica *ipso facto* y por ministerio de la ley, y que por tanto los terrenos no ocupados ó no cultivados en los términos del artículo, pueden ser denunciados por otra persona.

Pero como muy bien puede suceder que el adjudicatario haya cultivado ú ocupado con ganados una parte menor de las que respectivamente se señalan en el artículo citado, se dispone en el 46 que si los cultivos ú ocupación con ganados abarcan menor extensión, se debe considerar en esa parte al adjudicatario en la parte que ocupe, como un colono ó cultivador, con todos los derechos anexos á esa condición, y con derecho de obtener una nueva adjudicación á ese título.

Por el artículo 47 se dispone que es denunciable por cualquiera persona el exceso que haya habido en una adjudicación como bién oculto del Estado, por cuanto se reputa no haber salido del patrimonio nacional, y se dispone que se consideran como responsables del delito de estafa al adjudicatario y al agrimensor, al primero como autor principal y al segundo como cómplice.

El artículo 48 establece el derecho de usufructo en favor de los Municipios que tengan baldíos dentro de sus límites territoriales, siempre que obtengan la concesión del Gobierno, sin perjuicio de que tales baldíos sean adjudicables en los términos establecidos en el Código.

No satisfechos con dejar de enumerar entre las aplicaciones de los baldíos el de ser éstos enajenables á título de venta, por el artículo 49 se le da á este principio la forma de una prohibición legal.

Por el artículo 50 se establece de modo perentorio que el dominio de los baldíos no puede prescribirse, y por el 51, que el Gobierno tiene respecto de ellos las mismas facultades administrativas que sobre los demás bienes nacionales.

En el artículo 52 se establece que en el Ministerio encargado del ramo de baldíos se forme un archivo de los expedientes relativos á las diferentes adjudicaciones, reemplazando así el sistema actual por otro que permita á la Nación tener en una sola oficina todo lo que respecta á ese ramo y facilitar á los particulares la consecución de las copias y datos que necesiten.

CAPITULO II

De las concesiones de baldíos á los cultivadores ó colonos

En la actualidad no está claramente establecida la línea de separación entre los diferentes actos de ocupación que pueden dar lugar á la concesión de baldíos á título gratuito.

El Proyecto remedia este mal y establece en su artículo 54 que se puede adquirir la propiedad de los baldíos por su cultivo ó su ocupación con dehesas de ganado; mas comoquiera que estas dos clases de aprovechamiento ó utilización de los baldíos deben ser protegidas de distinta manera y en diversa escala, se dispone en el artículo 55 que el colono que establezca cultivos permanentes, como de cacao, caucho, café, etc., ó empresas de sementeras de trigo, maíz, arroz, etc., tenga derecho á la adjudicación gratuita del terreno que ocupe y á una porción adyacente que comprenda lo ocupado y tres tantos más. Se eleva así el derecho que hoy tienen los cultivadores, que no es sino de «otro tanto de lo cultivado,» esto con la mira de fomentar el cultivo de nuestro territorio y de buscar la conve-

niencia nacional, no en la conservación improductiva de riquezas inexplotadas con estrecho criterio de avaro, sino en el desarrollo de éstas que mejore la condición económica del país y con ella la fiscal, por el consiguiente aumento en el monto de los impuestos.

En tratándose de la ocupación de los baldíos con dehesas de ganado importaba hacer una triple distinción, á saber: la ocupación efectuada á virtud de plantación de pastos artificiales, lo que constituye en el fondo un cultivo, ó la producción de naturales por medio de obras artificiales, como la desecación de pantanos, desmontes, canales, diques, etc., casos en los cuales debe darse al ocupante derecho igual al de un cultivador para la adquisición de lo ocupado y del terreno adyacente; la ocupación de un terreno en que no se hayan hecho esas obras, pero que esté cercado, evento en el cual se le concede al ocupante simplemente lo que ha logrado cercar, siempre que no pase de dos mil hectáreas, y la simple ocupación de los baldíos con ganados, sin las condiciones indicadas, que sólo da lugar á un derecho de uso, en cuanto no se perjudiquen ni el servicio ó el uso públicos, ni á cultivadores ó colonos ni á explotadores de minas, fuentes de agua salada ó descubridores de un producto nuevo y que, al propio tiempo, sea valioso.

Los trámites para obtener la adjudicación se mejoran notablemente en el Proyecto. Se prescinde de las declaraciones de testigos tomadas como base para las diligencias, declaraciones las más de las veces dadas por personas ignorantes, á las que se hace decir cosas que no caben dentro de sus conocimientos, con lo que se da lugar á frecuentes perjurios y no se obtiene para la Nación garantía eficaz de no ser defraudada.

Esa garantía se debe buscar en otra parte: en el principio fundamental de que el Estado hace la adjudicación sobre la

base de la exactitud de los datos suministrados por el solicitante, pero no responde de ningún saneamiento ni se obliga á ninguna indemnización en los casos de no ser baldío el terreno denunciado ó estar destinado á un uso ó servicio públicos.

Se exige, pues, en el Proyecto una simple relación, de la cual se da traslado al Personero Municipal para que él se oponga, si de tal relación aparece que se solicita una adjudicación que contraríe las prescripciones legales, y se da aviso al público por medio de edictos y de bandos, en días de mercado, medio de promulgación mucho más eficaz que los empleados hasta hoy en la materia.

La tramitación subsiguiente, que es muy sencilla, se explica por sí sola y armoniza, como lo hemos repetido, con los principios del Derecho civil, según los cuales los contratos no producen efecto sino entre los contratantes y la tradición no confiere al adquirente más derechos que los transmisibles del tradente. De esa manera los terceros que ocupen, con título, los terrenos que á la Nación le fueron denunciados como baldíos, y que, como tales, fueron adjudicados por ella, no sufren con la adjudicación menoscabo en sus derechos, la cual es, respecto de ellos, *res inter alios acta.*

Lo propio puede decirse de los cultivadores ó colonos cuyos derechos quedan naturalmente á salvo en una adjudicación en que ellos no fueron parte.

Si se admite en las diligencias una intervención de terceros, es apenas para que se ventilen, ya una cuestión de preferencia entre varias solicitudes, ya una infracción manifiesta de la ley, no para que la resolución ministerial produzca efectos definitivos respecto de quienes intervinieron en ellas, y por eso dice el artículo 66 que la resolución definitiva del Ministerio puede ser revisada en

juicio ordinario entre el adjudicatario y los opositores y no perjudica á quienes no fueron parte en las diligencias.

A la policía se le deja por el artículo 67 la jurisdicción para conocer de las cuestiones que se susciten entre colonos que no han obtenido adjudicación todavía, ó entre éstos y extraños que no exhiban una adjudicación registrada.

En el 68, se previene, como una consecuencia de lo que acaba de expresarse, que las controversias entre colonos y adjudicatarios se deciden judicialmente, teniendo los primeros las ventajas que se derivan de la posesión.

Se suprimen en el Proyecto las disposiciones vigentes que previenen un apoyo especial á los colonos de parte de las autoridades, apoyo que se sale del Derecho común y que no armoniza con los principios jurídicos, siendo, por otra parte, incompatible que tales autoridades y el Ministerio Público protejan á los colonos contra títulos expedidos por la Nación misma.

CAPITULO III

De la aplicación de los baldíos al fomento de obras públicas

Se sigue, al respecto, el viejo sistema del Código: la expedición de bonos ó títulos de concesión, transferibles libremente, con los cuales pueden obtenerse porciones determinadas de tierras baldías, siguiendo la tramitación establecida en el lugar correspondiente. A este fin proveen los artículos 69 á 71, que integran este Capítulo.

Teniendo inconvenientes prácticos la emisión de bonos al portador, por la facilidad de las falsificaciones, y teniéndolos también las de los títulos nominativos, por la necesidad de las notificaciones de los traspasos, hemos creído conveniente asimilar tales bonos á documentos comerciales á la orden, para que puedan ser transferidos por la vía del endoso.

CAPITULO IV

De las concesiones á los descubridores de minas

Reproduce el Proyecto, en forma más concisa, los derechos que, con la mira de estimular la industria minera, concedió la Ley 75 de 1887 á los que descubran minas denunciables en tierras baldías.

También reproduce aquél, en sus artículos 73 á 76, las antiguas disposiciones que, con el fin de estimular la producción de sal en los Departamentos donde no hay salinas, pero sí pueden encontrarse fuentes pobres de agua salada, han dado derecho á adjudicaciones de baldíos y la disposición congruente con esotras que da el mismo derecho á quien descubra productos valiosos desconocidos antes en el país.

Para la efectividad de tales derechos se sigue en el Proyecto la misma tramitación que para las otras adjudicaciones de tierras baldías, con las modificaciones que imponen las diferencias entre ellas.

CAPITULO V

De las adjudicaciones de baldíos á cambio de títulos de concesión ó de deuda pública

Respecto de las adjudicaciones de baldíos á cambio de títulos de concesión se sigue un procedimiento análogo al establecido para las que se hacen á los cultivadores.

Las disposiciones difusas del *Código Fiscal* y de las leyes reformatorias han sido reemplazadas con pocos artículos que en forma precisa determinan los derechos de los tenedores de bonos territoriales y la tramitación para hacerlos efectivos, cuando se quiere obtener la adjudicación á cambio de ellos.

Dada la estrecha analogía entre las adjudicaciones de baldíos á cambio de bonos territoriales con la que se haga

en permuta con títulos de deuda pública, creímos conveniente no hacer dos tratados distintos de unas y otras, y agregar simplemente al Capítulo que explicamos el artículo 65, según el cual se debe seguir en el segundo caso la misma tramitación que en el primero, con la sola diferencia de que se proceda á la diligencia de avalúo de que trata el artículo 19.

Esta diferencia se explica satisfactoriamente desde luego que los bonos territoriales expresan su valor en hectáreas de baldíos, al paso que los títulos de deuda pública y las hectáreas, para ser permutados deben estimarse en una misma especie, que es la moneda.

CAPITULO VI

De las adjudicaciones de baldíos para servicios públicos, departamentales y municipales

La Nación no debe reservarse para sí sola el uso de los baldíos; natural es, por el contrario, que si algún Departamento ó algún Municipio necesita una porción de ellos para aplicarla á un servicio público de utilidad, se le conceda fácilmente, sin necesidad de que tenga que ocurrir al Congreso en solicitud de una ley especial al efecto.

Con este objeto se han introducido en el Proyecto algunos artículos que reglamentan la materia, en el sentido de facultar al Gobierno para que haga la adjudicación, previo el levantamiento de un plano y mediante la comprobación que haga el Departamento ó el Municipio de la conveniencia de su petición, y oído al efecto el dictamen del Procurador General de la Nación.

CAPITULO VII

Del destino de baldíos para el servicio público nacional y para objetos especiales determinados por la ley

Es obvio que tan luego como un baldío se destina á un objeto especial del servicio público, ya deja de tener la condición de tál y pasa á ser un bién nacional de otra clase.

De ahí la necesidad de que se dicte una resolución que apropie el baldío al servicio público, resolución que debe registrarse para que el terreno quede desde entonces sujeto al Derecho común.

CAPITULO VIII

De los bosques existentes en baldíos

Los artículos 88 á 90 dan reglas precisas acerca de la manera como deben ser explotados esos bienes nacionales, las cuales ponen á salvo los intereses públicos exigiendo la formalidad de la licitación para darlos en arrendamiento, mediante una solicitud, un levantamiento de plano y una información acerca de varias circunstancias.

Se hace extensivo al arrendamiento de bosques nacionales el principio de que la Nación procede sobre la base de la exactitud de los hechos afirmados por el solicitante y la consiguiente irresponsabilidad de la Nación si los bosques resultan de propiedad particular ó no tienen la extensión asignada en la solicitud ó en los planos.

Hemos reservado la expresión *bosques nacionales* para designar aquéllos que apropie el Estado por medio de un decreto especial y con sujeción á las reglas del artículo 85, para ser explotados únicamente como bosques, y quedando sustraídos de la porción del territorio nacional considerada como *baldía*, de modo tál que separados de esta manera, ya no son adjudicables á los particulares, en los casos de que tratan los

Capítulos referentes á baldíos. Tales bosques, así separados, quedan sometidos al Derecho común. (Artículos 91 y 92).

La facultad que en esta parte del Proyecto se otorga al Gobierno, le permite separar para la Nación regiones que por la naturaleza de sus productos y por otras circunstancias deban reservarse para ser explotadas únicamente como bosques, regiones que, dado el desarrollo que debe esperarse para el país, pueden llegar á tener, en un porvenir no muy remoto, inmenso valor, y ser fuente de rentas pingües para el Estado, y como respecto de un bién nacional de esta clase no deben darse al Gobierno facultades dispositivas, se previene que los bosques nacionales no son enajenables sin autorización legal. (Art. 93).

TITULO III

De las minas

La Legislación fiscal debe armonizarse con el Derecho privado, y al tratar de las minas, tiene que considerar que ellas se clasifican en estos grupos:

a) Las pertenecientes á la Nación, como entidad jurídica, tales son las de esmeraldas de Muzo y Coscuez, las de Supía y Marmato, Santa Ana y la Manta, minas que deben ser explotadas directamente como los demás bienes nacionales, ó por medio de contratos especiales sujetos á la aprobación del Congreso, conforme lo previene el artículo 94 del Proyecto.

b) Las de piedras y metales preciosos que se dejan sujetas á las disposiciones del Código de Minas por el artículo 95 del mismo; y

c) Las de otras clases, como de hierro, carbón, petróleo, azufre, etc., situadas en terrenos que sean ó hayan sido baldíos, las cuales pueden explotarse por medio de contratos de larga duración sobre las bases previsoras que establece el artículo 96.

TITULO IV

De las salinas

En esta importantísima materia, el Proyecto hace en el viejo sistema del Código y en las leyes y decretos anteriores á la legislación de 1910 las modificaciones congruentes con el amplio sistema de libertad que tal legislación establece: la libre elaboración de la sal extraída de las salinas terrestres combinada con la supresión de la elaboración oficial y la facultad concedida al Gobierno de que conceda permiso para la explotación de las salinas marítimas, mediante el pago al Estado de las sumas que se fijen, como dueño que es él de la sal que se recoge en tales salinas.

A este respecto se han tenido entre nosotros ideas que es preciso rectificar. Lo que se ha llamado el monopolio de la sal marina, no es otra cosa que la explotación por el Estado de una cosa que le pertenece. A este propósito dijimos lo siguiente al resolver una consulta del Ministerio de Hacienda.

«La sal es uno de los componentes del agua del mar, la cual es del dominio público del Estado en sus aguas territoriales, y el acto de simple tolerancia de éste en virtud del cual permite á los particulares que la extraigan, no constituye un derecho á favor de éstos por el solo hecho de verificar su extracción de modo permanente; semejante operación puede prohibirse ó monopolizarse en cualquier tiempo por el Estado.

«Este, cuando no se ha obligado por contrato, concede en precario á los particulares el uso de sus bienes no destinados por él á un fin especial, y cuando precisamente en ejercicio de su derecho de dominio destina los productos naturales de tales bienes, como la sal, á un fin del

orden fiscal, no hace otra cosa que poner término á esa explotación precaria.

«No puede concebirse un derecho sin título y sin modo de adquisición, y no hallamos cómo, por medio distinto de un contrato, ó de una concesión expresa de la ley, se pueda adquirir por alguien el derecho de explotar los productos naturales que pertenezcan al Estado. Puede esa sal recogerse en terrenos del mismo Estado ó en terrenos particulares que por su situación topográfica permitan su recolección en las épocas que se llaman de cosechas, en los lugares adecuados para ello y mediante una preparación del terreno, más ó menos laboriosa. Esos lugares así situados y preparados convenientemente se denominan *salinas marítimas*, no porque produzcan sal por sí mismos, sino porque en ellos se recoge un bién nacional que el Estado puede reservarse para sí cuando lo quiera.»

En el artículo 100 se mantiene el principio tradicional de que todas las minas de sal y fuentes de agua salada existentes en el territorio nacional son del Estado, con la excepción establecida en la legislación vigente hoy en favor de los que exploten aguas saladas de un grado de concentración inferior al de seis del barómetro Beaumé que se hallen en el territorio que sea ó haya sido de propiedad nacional, situado en los Departamentos del Cauca, Nariño, Antioquia, Caldas, Tolima, Huila, Santander, Norte de Santander y del Valle, en que no existen salinas nacionales en explotación, excepción que el Proyecto extiende á las fuentes de esa clase que se hallen en predios pertenecientes á particulares, siguiendo la regla de que donde hay la misma razón debe haber la misma disposición de derecho.

Los artículos 102 á 104 se encaminan á dar la definición legal de lo que son, respectivamente, la *explotación*

y la *elaboración* de las sales, definición necesaria, porque la primera de tales operaciones es privativa del Estado por administración ó por contratistas, y la segunda lo es de las personas que quieran emprender en esa industria.

Siguiendo el principio que informa nuestro trabajo de suprimir todas las disposiciones que tengan carácter puramente reglamentario, no incluímos en el Proyecto nada relativo á la administración de las salinas. Son éstas de distintas condiciones que no pueden sujetarse en su manejo á un mismo sistema de administración, y si el Código entrara á dar reglas especiales para cada una de ellas, quedaría sujeto á frecuentes cambios y habría que renunciar á la esperanza de tener una metódica y sencilla legislación fiscal.

Para que la administración pública no sufra quebranto alguno, se introduce en el Proyecto un artículo transitorio que previene la subsistencia de las disposiciones reglamentarias actuales mientras se dictan otras por el Congreso, ó, en su defecto, por el Gobierno.

TITULO V

Del lastre

En el régimen actual se habla de *derechos de lastre* y se considera que ellos constituyen un *impuesto* lo que los buques pagan por las arenas de las playas que recogen para lastrarse.

Nada más anticientífico que semejante concepto, toda vez que las arenas de las playas que se destinan á ese fin no son otra cosa que *bienes nacionales* que vende el Estado.

A corregir este error está enderezado el artículo 107, según el cual se dice que el *precio* del lastre debe fijarse por el Gobierno en decretos de carácter general y pagarse en la oficina de manejo que éste designe.

LIBRO SEGUNDO

Del Tesoro Nacional

TITULO I

Del producto de los bienes nacionales

Como ya lo advertimos, la Lógica exige que se trate separadamente lo relativo á la *administración* y *disposición* de los bienes nacionales de lo que respecta á su *producto*. Hecho lo primero en el libro anterior, sólo resta en el presente disponer, como se dispone en los artículos 109 y 110, que tal producto hace parte del Tesoro nacional y se destina al servicio del mismo, en cuanto una ley especial no disponga otra cosa, ley especial que ojalá no se expida nunca, como contrario que es á los sanos principios de la ciencia financiera, el destino especial de ciertas rentas á determinados gastos, lo que lejos de prevenir fraudes, introduce complicaciones en la contabilidad oficial y va enderezado contra la unidad del Presupuesto.

TITULO II

De los servicios nacionales

El artículo 93 da la definición legal de lo que se denomina *servicios nacionales*.

La remuneración que exige la Nación por los servicios que presta, como el de correos, no debe confundirse

con el *impuesto*, ni con la *renta ó producto* de los bienes nacionales.

Como tales *servicios* son de varias clases, se trata de ellos en este Título en Capítulos separados.

CAPITULO I

Del régimen monetario

Uno de los principales servicios que tradicionalmente presta el Estado es el de la provisión de la moneda para los cambios, provisión que, por otra parte, es privativa de él como uno de los atributos de su soberanía.

El Código Fiscal de 1873, en mala hora para el país, estableció el régimen bimetalista, esto es, el de la coexistencia con el mismo poder liberatorio, de monedas fabricadas de distintos metales.

La baja de la plata que desde hace más de treinta años ha venido acentuándose, trajo consigo la emigración del oro que hábiles comerciantes exportaban para traer al país barras de plata, con las cuales hacían acuñar monedas á la ley de o'835, que les servían para comprar y exportar más oro, hasta que quedó agotada casi por completo la circulación de las monedas de este metal, preparando así el camino para la funesta introducción de la moneda fiduciaria de papel.

Decretada ya como canon constitucional, de una manera que parece definitiva, la prohibición de nuevas emisiones de papel moneda, y acometida la labor de la conversión de la moneda de papel en metálica, y, por otra parte, realizada ya felizmente la circulación efectiva de esta última clase de moneda, somos de parecer que en el *Código Fiscal*, que ha de ser una obra permanente, no se debe

poner nada relativo al papel moneda, y dejar en disposiciones meramente transitorias lo referente al paso de un régimen monetario al otro.

Al regular el sistema monetario nacional, tal como debe quedar establecido en el Código, no se puede proceder como en tabla rasa, sino que es preciso tomar las cosas tales como se presentan, para no causar al país más perturbaciones después de todas las que en esta grave materia ha sufrido, con menoscabo de su prosperidad económica.

Así, si se fuera á proceder de aquella manera, nada más natural que, una vez que el sistema métrico decimal francés es la base de nuestros pesos y medidas, también lo fuera de nuestro sistema monetario, tal como lo estableció primitivamente el *Código Fiscal;* pero habiendo sido adoptada como unidad monetaria una moneda ideal de oro equivalente á la quinta parte de la libra esterlina inglesa, circulando esta última moneda profusamente en el país con poder liberatorio establecido expresamente por la ley, y siendo ella la base de todas las transacciones y previsiones, nos parece natural dejar las cosas como están á este respecto, con algunas modificaciones más bien de forma que de fondo.

Por lo pronto, encontramos que es más correcto decir que la unidad monetaria es el peso de oro colombiano con determinada ley y con determinado peso, equivalentes en el hecho á la quinta parte de la libra esterlina inglesa, que hacer la referencia á esta moneda extranjera que no se acomoda al sistema decimal francés adoptado entre nosotros de tiempo atrás y que facilita notablemente la contabilidad. De ahí la redacción del artículo 113 del Proyecto que subroga al 1.° de la Ley 35 de 1907.

De otro lado, no encontramos conveniente que se ha-

ble de *libra colombiana* siendo el *peso* la unidad monetaria: esa expresión de *libra* tiene su razón de ser en el Imperio Británico, en donde la unidad monetaria es la misma libra.

Si lo que se ha deseado es equiparar nuestra moneda á la inglesa, basta con lo que se indica en el artículo 113: que nuestro peso monetario tenga las condiciones de ley y de peso material equivalentes á la quinta parte de la libra esterlina inglesa.

Siendo menos costosa la acuñación de piezas de oro más grandes que la libra y la media libra, nos ha parecido conveniente que, resucitando el nombre de nuestras antiguas monedas de oro llamadas *condores*, se autorice la acuñación de piezas de veinte, diez, cinco pesos y dos pesos cincuenta centavos, y que no se limite esa futura acuñación á piezas de las dos últimas clases solamente. De ahí lo que dispone el artículo 114 del Proyecto.

Ahora, como nuestra moneda nacional equivale á la inglesa, se impone la conservación de la disposición legal vigente, que las equipara y da á la segunda el mismo poder liberatorio. De esa manera se sigue activando, por parte del Estado, la introducción de una moneda sana al país, de aceptación universal, y sin tener que hacer el costo de la acuñación ni correr con su demérito. Esa la explicación del artículo 116 del Proyecto.

Una de las necesidades del país, en materia de moneda, es la de que se le provea de la fraccionaria que necesita para las transacciones menudas. Hoy día los metales más adecuados para el efecto son la plata y el níquel, haciendo monedas de á peso, cincuenta, veinte y diez centavos, del primero de tales metales, y de cinco, dos y un centavo, del segundo, monedas á las cuales no se les puede

dar carácter liberatorio ilimitado sin desvirtuar su objeto, sin traer una perturbación económica y sin incidir de nuevo en el error capital en que incurrió el primitivo *Código Fiscal*, como ya lo observamos atrás.

Los artículos 117 á 121 reglamentan esta materia, de acuerdo con los anteriores principios, que son los científicos.

En cuanto al grabado que deben llevar las distintas clases de monedas y sus dimensiones, de acuerdo con la ley y el peso señalados, hemos creído que esto debe ser materia de ley especial ó de decreto reglamentario, por no acomodarse á la índole de un Código. Esa la explicación del artículo 122 del Proyecto.

Como disposiciones transitorias, que van con otras al fin del Código, proponemos cinco artículos en cuyo examen pasamos á ocuparnos, para poder presentar en conjunto nuestro plan tocante á esta materia.

Por el artículo *C* se autoriza al Gobierno para que por medio de la Junta de Conversión, ó directamente, si ésta se suprime, emita la cantidad de $ 2'000.000 en moneda fraccionaria, así: $ 1'250.000 en monedas de plata de diez y veinte centavos, y $ 750.000 en monedas de níquel, quedando comprendidas en esta cantidad las que se hayan emitido. Atendido el monto de moneda circulante que hay en la actualidad, más bien que exagerada es reducida esta cantidad.

Una de las necesidades más premiosas en materia de circulación monetaria es la de que todo el país se rija uniformemente por el mismo sistema y que desaparezca la desigualdad que tenemos hoy. Con este objeto se previene en el artículo *D* la conversión de la moneda de plata antigua por la que se ha de emitir conforme al nuevo siste-

ma, para lo cual se señala un plazo razonable y se fija el tipo de la conversión sobre la base de la actual diferencia de la plata y el oro, metal este último que, amonedado á la ley del tipo indicado, se adopta como medio circulante.

El artículo *E* tiende á evitar que continúe la introducción de moneda de plata colombiana antigua de la que circula en el Departamento de Panamá, del cual no se debe dejar introducir esa moneda, facilitando al Departamento rebelde que salga de ella para que Colombia pague la reacuñación.

CAPITULO II

Del servicio de correos y telégrafos

La organización y administración de los servicios postales y telegráficos no son propiamente materia del *Código Fiscal*, el cual no debe ocuparse en ellos sino incidentalmente, desde el punto de vista financiero.

Actualmente existe un libro que se ha denominado *Código Postal y Telegráfico*, que contiene metódicamente recopiladas todas las disposiciones relativas á tales servicios, libro que puede servir de base sólida para la redacción de un verdadero Código de la materia y debe dejarse vigente mientras tanto por medio de un artículo transitorio que al efecto introducimos en el Proyecto.

El servicio de correos no tiene porqué ser monopolizado por la Nación; él puede prestarse por los Departamentos y se presta eficazmente por algunos de éstos, así como por las compañías ferrocarrileras y de navegación, y en general, por los particulares.

No sucede lo propio con el servicio telegráfico, el cual, por razones obvias que no hay para qué desarrollar, se ha prestado y se presta únicamente por la Nación ó por personas naturales ó jurídicas con las cuales se ha contratado,

como con las compañías ferrocarrileras que necesitan tenerlo para su servicio.

Como medios de rápida comunicación del pensamiento se emplean hoy también el teléfono, el cable, la telegrafía inalámbrica y quizás se emplearán mañana otros muchos sistemas que deben quedar sometidos al mismo régimen: su prestación, por el Estado mismo ó mediante su contratación con él ó la obtención de su permiso.

Esta es la explicación de los artículos 123 y 124 del Proyecto.

No militan las mismas razones en apoyo de la idea de que las comunicaciones telefónicas ú otras similares dentro del territorio de un mismo Municipio queden sujetas al propio régimen. Por el contrario, debe dejarse á los Municipios la organización de tales servicios dentro de sus respectivos territorios, ya como un recurso fiscal, ya como un medio de propender por su progreso y bienestar, como se propone por la Comisión en el artículo 125.

El servicio de correos está reglamentado en su mayor parte en las convenciones de la Unión Postal Universal, de que hace parte Colombia, y en leyes y decretos. El *Código Fiscal*, que, como se dice atrás, no debe entrar en esa materia, debe limitarse á una simple referencia á tales convenciones, leyes y decretos; de ahí la introducción del artículo 126 del Proyecto.

Por el artículo 127 del mismo y como materia propia de la legislación fiscal, se previene que el cobro del servicio de correos no pueda hacerse directamente en dinero sino por medio de especies, lo que consulta así lo pactado en las dichas convenciones como la buena organización del servicio.

Esa emisión de especies postales debe ser derecho ex-

clusivo del Estado, como lo es la de la moneda que aquéllas representan, y así se previene en el artículo 108.

Es de desearse que mejor organizado el servicio telegráfico, se cobre éste por medio de especies, y no en dinero, como se hace actualmente, lo que consultaría mejor la unidad en la prestación de los dos servicios materia de este Capítulo, y vendría á constituír una garantía eficaz contra ciertos fraudes; pero como esa materia debe estudiarse con más detención para cuando se expida el definitivo *Código Postal y Telegráfico*, el *Fiscal* debe limitarse á autorizar que el cobro del servicio se haga por uno de los dos medios: el de especies ó el de dinero.

CAPITULO III

De los servicios de muelle, faro, práctico y remolque

Se han agrupado en un solo capítulo las disposiciones relativas á estos servicios, dada su similitud y atendido lo muy poco que habría que decir al respecto de cada uno de ellos en partes separadas.

Los muelles y faros están establecidos ó pueden establecerse directamente por la Nación, ó á virtud de contratos, con ó sin privilegio; de ahí que en el Proyecto se permita su establecimiento por cualquiera de esos sistemas y se diga simplemente que por los servicios que presten se paguen por los buques los derechos correspondientes, que el Código mismo no debe fijar.

Al respecto de los últimos se hacía necesario establecer, para los efectos fiscales, la diferencia sustancial que hay entre los *faros de puerto* y los *faros de costa*, y advertir en qué casos los de la primera clase deben considerarse como de la segunda.

El pago del servicio de faro debe hacerse, por regla

general, en el puerto de llegada del buque, pero cuando se trate de la salida de éste de un puerto nacional con rumbo á otro extranjero que implique el uso de un faró nacional, se establece que el pago del servicio se haga en el puerto de salida, pues de otra manera no habría cómo cobrarlo. (Artículos 132 y 133).

En cuanto al servicio de práctico que se presta en algunos puertos, se ha conservado vigente el sistema actual de dividir su producto por mitad entre la Nación y el práctico que lo preste, pero dejando su fijación á leyes especiales ó decretos reglamentarios, por ser exótica la materia en un Código de esta clase.

Lo propio decimos del servicio de remolque al último de los respectos indicados.

Por razones de conveniencia nacional, para que un puerto no sea inutilizado por accidentes como de hundimiento de un buque que lo sufrió, precisamente por no hacer uso del práctico oficial, se previene á toda embarcación que éntre á un puerto ó salga de él que haga uso de ese práctico oficial cuando allí lo tenga establecido el Gobierno.

TITULO III

De los impuestos

CAPITULO I

Preliminares

Como ya lo observamos atrás, una cosa es la *renta* que producen los bienes nacionales, otra el *producto* de los servicios nacionales y otra característicamente distinta, lo que constituye el *impuesto* propiamente dicho, cosas que se confunden en el *Código Fiscal* vigente y que consecuencialmente se enumeran en las leyes de Presupuestos de una manera in-

conforme con los principios científicos y apartándose de una clasificación correcta.

Desde puntos de vista distintos definen los economistas y financistas el *impuesto*, ya considerándolo como un cambio de servicios entre el Estado y los contribuyentes, ya como una prima de seguro pagada en cambio de la seguridad que el Estado da á los habitantes como la primordial de sus funciones, ya como la suma necesaria para poner en explotación el capital nacional.

Nosotros, en la necesidad de dar una definición legal que en este caso se impone, hemos definido el *impuesto* en la forma que aparece consignada en el artículo 139 del Proyecto, que es la empleada por Leroy-Beaulieu, á quien nos hemos limitado á parafrasear.

El artículo 140 da forma legal á los preceptos constitucionales contenidos en los artículos 6.°, 33 y 67 del Acto legislativo número 3 de 1910, reformatorio de la Carta Fundamental.

El paso del régimen federal al central en el año de 1886; la acentuación del sistema de centralización fiscal á que se llegó en los años de 1905 á 1909 y el movimiento contrario que desde ese año se está verificando, hacen que no se pueda decir exactamente cuáles son los impuestos que definitivamente han de quedar como nacionales y cuáles reservados á los Departamentos y Municipios.

De ahí que hayamos hecho una clasificación de los impuestos que actualmente percibe la Nación, en dos grupos: el primero, que comprende aquellos impuestos que tradicionalmente le han pertenecido bajo todos los regímenes, á saber: el de aduanas, el de tonelaje, los derechos consulares, y el que se cobra sobre las patentes de invención y marcas de fábrica, y el segundo, que comprende, ya impuestos transitorios, ya

otros que han pertenecido ó pueden llegar á pertenecer á los Departamentos y Municipios en un sano sistema de descentralización fiscal.

El artículo 141, de carácter permanente, abarca en su enumeración el primer grupo, y en un artículo transitorio sujeto á reformas en leyes especiales, se hace la enumeración de los impuestos que forman el segundo grupo.

Lo que impropiamente se ha llamado *impuestos de minas y de salinas* ya terrestres, ya marítimas, error de apreciación en que todos hemos incurrido, no es en realidad otra cosa que un *producto* de los bienes nacionales que el Estado percibe en diversas formas: en anualidades, por razón de las pertenencias correspondientes de las minas denunciables; en arrendamiento de las de Muzo, Santa Ana, Supía, la Manta y otras; en el precio de la sal que vende en las salinas terrestres; en el derecho que cobra por la explotación de las marítimas, etc.

Si mañana el Estado resuelve cobrar un derecho por la pesca de tortuga en sus aguas territoriales, ó por la recolección de esponjas ú otros productos marinos, aquello no será un impuesto sino un *precio* de bienes nacionales, en el sentido técnico del vocablo.

CAPITULO II

Del impuesto de aduana

Hemos creído conveniente, siguiendo en eso el plan general que informa el Proyecto, dejar á leyes especiales y á decretos ejecutivos, en defecto de aquéllas, la reglamentación relativa á las oficinas de aduana y á las operaciones que se verifican en ellas, de modo que en el *Código Fiscal* no quede sino lo que es propiamente de su resorte: la exposición de los principios generales acerca del impuesto en sí mismo; la clasificación de las diversas operaciones que se ejecutan por los

puertos nacionales; la determinación de los caracteres distintivos de las diversas clases de éstos desde el punto de vista fiscal; la definición del contrabando, etc.

El artículo 142 dice claramente que el impuesto se liquida no ya solamente en la aduana respectiva, como se dice en el *Código Fiscal* vigente, sino en las oficinas postales cuando se hace la introducción de mercancías en encomiendas, género de introducción que se ha generalizado mucho en los últimos tiempos y que tiende á desarrollarse aún más.

Los artículos 143 y 144 expresan que el impuesto debe pagarse antes de la salida de las mercancías de la oficina respectiva, salvo que se preste una fianza solidaria en los mismos términos en que esto se verifica actualmente. A tal respecto el Proyecto sólo hace al sistema vigente algunas variaciones de redacción que se han juzgado necesarias para ajustar el Código á la terminología científica que emplea el Código Civil.

Uno de los abusos más grandes que se cometen actualmente contra el Fisco nace de las numerosas exenciones del impuesto de aduana y de la facilidad de acogerse á ellas por personas á quienes no se les ha concedido ninguna.

A la corrección de estos abusos tiende el artículo 145 del Proyecto, el cual deja á salvo los derechos adquiridos en materia de exenciones y establece limitaciones necesarias para salvar los intereses nacionales.

El artículo 146 contiene una definición de lo que debe entenderse por *equipaje*, pues la que da actualmente el Código se ha prestado para que se entienda que aun artículos como mobiliarios y pianos entren por las aduanas como equipajes, so pretexto de que son artículos *de uso*. La expresión *en uso*, que emplea nuestra definición, corrige ese *abuso*.

Gentes avisadas que quieren introducir artículos sin

pagar el impuesto de aduana, entre las cuales se cuentan colombianos de nacimiento, se presentan á los Consulados y consiguen en ellos certificaciones de que se dirigen al país en calidad de *inmigrantes*, y de tal manera defraudan al Fisco trayendo consigo artículos valiosos.

A corregir ese mal provee la definición que de *inmigrante* se da en el artículo 147 del Proyecto.

Es correcta la clasificación actual de las diversas operaciones comerciales sujetas al régimen de los puertos nacionales, sólo que están mal definidas algunas de ellas y expresadas otras en términos que hemos creído conveniente modificar, en la forma precisa contenida en el artículo 148.

Así la expresión *mercancías* la hemos sustituído con la de *productos*, que es más comprensiva, y hemos hecho una distinción tan clara como es posible hacerla, entre el comercio de *cabotaje*, que sólo se hace entre puertos habilitados, y el *costanero*, que se hace entre todos los puertos nacionales.

Esta clasificación sustituye no sólo á la que hace el *Código Fiscal* vigente sino á la contenida en el de Comercio Marítimo en su artículo 3.°, cuya derogatoria proponemos con la mira de armonizar la legislación patria.

El artículo 149 llena un vacío que existe actualmente: la definición legal de lo que se entiende, respectivamente, por puerto habilitado, puerto franco y puerto de depósito.

Si, como lo hemos dicho, el legislador debe huír por regla general de las definiciones, ellas se imponen en casos como el presente.

El artículo 150 sienta el principio de que por ley ó por decreto se pueden establecer puertos habilitados y de depósito, y sólo por medio de la primera, francos.

Creemos mejor este sistema que el seguido por el actual Código, que señala nominativamente los puertos nacionales.

Como nuestro país, además de sus costas en los dos océanos, tiene límites con Naciones como el Brasil y Venezuela, que dominan las desembocaduras de los grandes ríos americanos que tienen su nacimiento en territorio colombiano, por los cuales se hace un comercio llamado á tener en días no muy lejanos considerable desarrollo, hemos creído conveniente advertir, como lo hacemos en el artículo 152, que se pueden establecer puertos fluviales ó terrestres, habilitados para la importación y la exportación.

La Nación posee islas que tienen un comercio muy reducido que no soporta el gasto del establecimiento de aduanas. Por eso se dice en el Proyecto que en los puertos de tales islas, mientras no sean habilitados, no pueda hacerse otro comercio que el costanero, no el de cabotaje, como impropiamente se dice en la actualidad.

Los artículos 154, 155 y 156 se explican por sí mismos y la definición que el primero de ellos da de lo que debe entenderse por *producto nacionalizado*, era preciso formularla en forma clara y precisa.

Los artículos 157 á 160 se refieren al *contrabando* y no necesitan explicación acerca de su alcance.

Los artículos 162 y 163 no son otra cosa que una reproducción de los marcados en el Código vigente con los números 124 y 125, pero redactados de acuerdo con la terminología que impone el régimen constitucional vigente.

Como paralelamente á la aprobación que se dé por el Congreso á este Proyecto, esperamos que se le imparta al de Código de lo contencioso-administrativo, reemplazamos por el artículo 161 el actual sistema de conocimiento de las controversias sobre aduanas á un Jurado especial con el

procedimiento general sobre lo contencioso-administrativo en que se ocupa el segundo proyecto á que nos referimos.

La apropiación que hace el Estado de los productos gravados con el impuesto de aduana que sus dueños abandonen, es materia del artículo 164 del Proyecto, en el cual se hace una distinción entre los objetos corruptibles y los que no lo son.

Elartículo 165 es de mera referencia á aquellos que reglamentan la manera de enajenar los bienes nacionales como que asumen tal carácter los que se apropia la Nación, bien por haber sido objeto de un contrabando, bien por haber sido abandonados en sus aduanas.

CAPITULO III

Del impuesto de tonelaje

El *Código Fiscal* de 1873 llama este impuesto *derecho de toneladas*, expresión impropia que el señor doctor Ramón Guerra Azuola, en su juicioso proyecto de nuevo *Código Fiscal*, que desgraciadamente quedó incompleto, y que en su parte publicada ha sido un precioso auxiliar para nuestras labores, lo llama *derecho de tonelaje*, expresión que sustituímos nosotros con la de *impuesto de tonelaje*, más acorde con la clasificación que hemos hecho de los diversos ingresos del Tesoro nacional.

El vocablo *derecho* tiene tántas acepciones que mejor es prescindir de él en casos como el presente en que se encuentra otro más adecuado y que designa mejor la cosa definida. Pudiéndose decir *impuesto* de aduana, de tonelaje, ó de registro, no hay para qué decir *derecho* ó *derechos* de esas mismas cosas.

El *impuesto de tonelaje* se cobra en realidad de verdad por la *descarga* de los buques, no por la *entrada* de ellos

á un puerto, y en tal virtud se da en el artículo 166 una definición concorde con este concepto, y como consecuencia de él se modifica el artículo 25 de la Ley 63 de 1903, por el 169 del Proyecto, suprimiéndole el ordinal 2.° relativo á los buques que vienen en lastre, los cuales no descargan productos.

Además, se mejora la redacción en lo relativo á los buques de guerra de naciones amigas y se reemplaza el artículo 22 de la Ley 109 de 1880 con un simple párrafo que regula mejor la materia, el *d)* del citado artículo 169 del Proyecto, el cual hace también referencia á la exención de este impuesto obtenida en tratados públicos.

Como la fijación de la cuantía del impuesto no debe ser materia del Código, se introduce el artículo transitorio correspondiente.

CAPITULO IV

Del impuesto consular

En éste se ocupa el Proyecto, en sus artículos 170 á 172 y en uno transitorio, desde el punto de vista meramente fiscal.

El primero de tales artículos da una definición de aquel impuesto, que comprende tanto las sumas que se cobran en los Consulados sobre los sobordos, como las que se perciben sobre las facturas, reemplazando la expresión impropia de *derecho de factura consular* por la de *impuesto consular*, que se hace efectivo sobre la *certificación* que el Cónsul pone al fin del sobordo, ó de la factura, en su caso.

Como este impuesto se puede cobrar y se cobra en el Consulado respectivo, en tratándose de sobordos y facturas que se presentan para su certificación, era preciso dis-

poner que, respecto de productos que se introducen por la vía postal, se cobrara en la oficina de correos del lugar del destino de tales productos.

Este impuesto, en lo que respecta á las introducciones por vía postal, fue suprimido por la Ley 57 de 1909, sin razón, en nuestro concepto, por lo cual debe restablecerse, no ya en una forma tan gravosa como la que se estableció en 1905, pero sí en una más moderada, como la que proponemos en el artículo transitorio que corresponde á este Capítulo.

CAPITULO V

Del impuesto de patentes de invención y del de registro de marcas de fábrica

La cuestión relativa á patentes de invención y marcas de fábrica se halla actualmente regulada en la Ley 35 de 1869 y en el Decreto legislativo número 218 de 1900, y es de esperarse que el próximo Congreso se ocupe en la expedición de una ley sobre la materia, tomando para ello como base un proyecto que cursó en el que se reunió en el año de 1909 y que ha sido objeto de estudio por parte de la extinguida Comisión Legislativa.

Pero como tal cuestión debe tocarse en el *Código Fiscal*, desde el punto de vista del impuesto, por eso hemos introducido los artículos 173 y 174 del Proyecto.

TITULO IV

De los ingresos varios

Hay varias entradas al Tesoro que tienen carácter accidental, las cuales hemos creído conveniente agrupar en este Capítulo, dando de ellas una noción que se explica por sí misma.

Entre tales ingresos figura uno llamado *vigencias anteriores*, el cual, por razones de contabilidad, debe ponerse aparte en las leyes de Presupuesto, ciñéndose á lo que dispone el artículo 176 del Proyecto.

TITULO V

Del Pasivo del Tesoro

El *Código Fiscal* de 1873 comprende bajo la denominación común de *gastos* todas las erogaciones del Tesoro.

La Ley 54 de 1909 divide lo que ella llama *servicio público nacional* en varios *ramos* que enumera.

Nosotros hemos creído más lógico hacer una clasificación del *Pasivo del Tesoro* en cuatro grandes categorías, específicamente distintas: el servicio de la *deuda pública;* los *gastos del servicio público nacional;* las sumas que la Nación quede obligada á pagar de acuerdo con sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada, que no caben propiamente en el servicio de la deuda, que es permanente, y las demás que ocasionalmente tenga que erogar, conforme á leyes especiales. Esta es la explicación del artículo 177 del Proyecto.

El espíritu de las instituciones que nos rigen es el de procurar la centralización política combinada con la descentralización administrativa y consiguientemente fiscal. Acerca de la bondad de este principio, que nadie discute hoy en Colombia, nada tenemos que decir.

Ahora, así como en el artículo 141 no establecimos como impuestos nacionales permanentes sino aquellos que tradicionalmente han tenido carácter nacional bajo todos los regímenes, así centrales como federales, de la propia manera en el artículo 179 no dejamos como nacionales sino

aquellos gastos que verdaderamente tienen ese carácter, de acuerdo con el principio de descentralización de que hablamos.

De esta manera se deja en el Código aquello que ningún legislador habrá de tocar, y en leyes especiales que se acomoden al paso que lleva el país hacia una efectiva descentralización fiscal, lo relativo á aquellos gastos que naturalmente deben estar á cargo de los Departamentos, á los cuales, en nuestro concepto, se les deben dejar las rentas que tradicionalmente no han tenido carácter nacional.

LIBRO TERCERO

Del Presupuesto de Rentas y Gastos

Hemos prestado especial atención al estudio de la materia relativa al *Presupuesto*, como que de su acertada solución depende en gran parte el éxito de la administración y la garantía misma de las libertades públicas, exacto como es el viejo aforismo: «dadme buenas finanzas y os daré buena política.»

Para la preparación de un buen *Presupuesto* se necesita que el *Código Fiscal* prescriba reglas precisas, ya de fondo, ya de forma, basadas en los principios de la Ciencia de las finanzas, dentro de los límites trazados por la Constitución.

Esta impone al Gobierno la obligación de presentar al Congreso, dentro de los primeros diez días de sus sesiones anuales, el *Presupuesto de Rentas y Gastos* y previene que no puede cobrarse impuesto alguno que no figure en ese Presupuesto ya expedido; que ninguna contribución indirecta ni aumento de una ya establecida puede empezarse á cobrar sino seis meses después de promulgada la respectiva ley que la establezca ó aumente; que las variaciones que se hagan en la Tarifa de aduanas no pueden ser ejecutadas sino dentro de ciertos términos y en determinadas cuotas; que no puede hacerse ninguna erogación del Tesoro que no se haya decretado por el Congreso, y que

el Gobierno, en receso de aquél, no puede hacer los gastos imprescindibles que tengan el carácter de imprevistos sino mediante la apertura de los respectivos créditos extraordinarios ó suplementales, «en las condiciones y por los trámites que la ley establezca.» (*Constitución Nacional*, artículos 207 y 208, *Acto legislativo número 3 de 1910*, artículos 66 á 69).

A diferencia de lo que sucede en otros países, en los cuales se establecen ó decretan en el Presupuesto mismo los impuestos y las erogaciones del Tesoro que pueden hacerse por el Gobierno, en el nuéstro, el establecimiento de los impuestos es materia de leyes especiales, como también lo es la fijación de los gastos de la administración y la autorización para las erogaciones extraordinarias.

En nuestro sistema financiero, son distintas las facultades conferidas al Congreso de «establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración,» «reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio,» «decretar impuestos extraordinarios cuando la necesidad lo exija,» «decretar las obras públicas que hayan de emprenderse y monumentos que deben erigirse,» «fomentar las empresas útiles ó benéficas dignas de estímulo y apoyo» etc., son distintas estas facultades, decimos, de la otra que él tiene de votar en cada legislatura el Presupuesto general de las Rentas y de los Gastos, Presupuesto en el cual «no podrá incluírse partida alguna que no corresponda á un gasto decretado por ley anterior ó á un crédito judicialmente reconocido.» (*Constitución Nacional*, artículo 76).

Nuestro Presupuesto es, de consiguiente, una ley adjetiva que constituye un simple *état de prévoyance*, según el concepto clásico.

Hubiéramos querido cambiar la denominación de *Presupuesto de Rentas y Gastos* que á ese *estado de previsión* le

da el Estatuto constitucional, toda vez que no todos los ingresos del Tesoro son *rentas*, ni todos los egresos del mismo son *gastos*, pero resolvimos conservarla en vista de la letra del texto constitucional mismo.

Es de todo punto evidente que la Nación tiene que proceder á formar su *estado de previsión* de una manera opuesta á la empleada por un particular: éste conoce más ó menos sus entradas y á ellas acomoda ó tiene que acomodar su vida, al paso que aquélla tiene á su cargo erogaciones necesarias é imprescindibles nacidas de la naturaleza misma de sus funciones, para subvenir á las cuales tiene que exigir al contribuyente ó al prestamista el *déficit* que resulta entre el producto de los bienes llamados el *Dominio nacional* y lo que necesite emplear en el servicio pasivo del Tesoro.

«La legislación relativa al Presupuesto, dice Leroy-Beaulieu, que parece haber sido de una invención muy sencilla, ha sido al contrario de una creación muy lenta. Los tres últimos cuartos de siglo apenas la han bosquejado en Francia, y no se puede decir que se haya llegado á la perfección en la materia. Ningún pueblo podría, sin exagerar, alabarse de haber alcanzado esa perfección. En 1876 una célebre asociación inglesa, el *Cobden Club*, envió una circular á todos sus miembros extranjeros, entre los cuales se contaban eminentes hombres de Estado, y les preguntó cuáles eran los procedimientos y los vacíos de la legislación relativa al Presupuesto en sus países respectivos. Nos hemos ilustrado en esa fuente harto curiosa y hemos deducido que ella demuestra que, en definitiva, *ningún país está completamente satisfecho de su legislación en esta materia.*» (1)

(1) *Traité de la Science des finances*, t. 2.°, pág. 19.

En Colombia, el principio constitucional y consuetudinario de que hemos hablado, el de considerar el Presupuesto como una ley meramente adjetiva, facilita grandemente la tarea y quita á la solución del problema muchos elementos que dificultan su solución en otras partes.

De otro lado, la adopción hecha por nuestro Estatuto constitucional del sistema de la reunión anual del Congreso, combinada con la autorización dada al Gobierno de abrir créditos extraordinarios y suplementales, con las restricciones que establezca la ley, armoniza acertadamente el principio fundamental de que no puedan hacerse erogaciones que no hayan sido votadas legislativamente, con la excepción dicha que, á no hallarse establecida, haría imposible en muchos casos la administración pública en un país en que tánto se dificulta la reunión del Congreso en sesiones especiales para atender oportunamente á imperiosas necesidades, por medio de créditos extraordinarios ó suplementales. En el lugar correspondiente haremos ver cómo hemos limitado esa preciosa facultad concedida al Gobierno por la Constitución y cuyo libre ejercicio sería peligroso si no se la limitara como se ha hecho en el Proyecto.

Cuatro son los aspectos que presenta la cuestión relativa al *Presupuesto de Rentas y Gastos*, en los cuales nos ocupamos separadamente: *la preparación*, *el voto*, *la ejecución* y *la verificación*.

TITULO I

De la preparación del Presupuesto

Esta operación corresponde naturalmente al Gobierno y nó al Congreso.

Por eso se propone en el artículo 180 del Proyecto que en el curso del mes de Abril cada uno de los Ministerios pre-

sente al del Tesoro el Presupuesto de lo que necesite para su servicio, con las debidas clasificaciones, y en el 181 se dispone que tales Presupuestos parciales deben ir acompañados de los correspondientes cuadros explicativos y exposiciones de motivos que justifiquen las diferentes partidas.

Además, así como en el Proyecto general que debe formular el Ministerio del Tesoro y en las modificaciones que se le hagan en las Cámaras legislativas, no se permite la introducción de partida alguna que no se halle fundada en una ley preexistente ó en una sentencia judicial, en tales Presupuestos parciales cada Ministerio debe anotar, en relación con los créditos que solicite, qué ley ó qué sentencia sirven de apoyo á su petición, y como hay ciertas erogaciones que no pueden preverse con anticipación, hemos creído conveniente, siguiendo de cerca en esta parte el muy interesante proyecto que formuló la extinguida Comisión legislativa, conceder á cada Ministerio, excepto al del Tesoro, que no tiene gastos imprevistos, una partida del dos por ciento de su respectivo Presupuesto para que con ella llene las deficiencias del aprobado en sus detalles por el Congreso, ó las necesidades que no pudieron preverse por éste.

Con estos datos y los que tiene en su Despacho sobre el producto de los ingresos del Tesoro y los gastos de su propio Ministerio, puede el del Tesoro formular un proyecto provisional de Presupuesto que debe someter á la consideración del Consejo de Ministros, no para que éste lo apruebe, sino para que, en su seno se discuta, toda vez que encontramos más natural que sea el Ministro del Tesoro quien deba asumir la responsabilidad del proyecto.

Para la formación de este Presupuesto, acepta el Proyecto algunos de los principios sentados por el Código actual, acerca de los cuales nada hay que decir, é introduce algunas

modificaciones, tales como la de suprimir las casillas llamadas *Departamentos* que no tienen objeto y otras de fondo en que pasamos á ocuparnos.

Actualmente se exige por el artículo 4.° de la Ley 33 de 1892 que el Presupuesto no puede *jamás* presentarse con *déficit* al Congreso. Sin duda que esto es lo que debe procurar hacer el Ministerio del Tesoro, pero de ahí á que se le imponga semejante formalidad por la Ley, hay una distancia considerable.

Como lo hemos observado y es trivial en la Ciencia de las finanzas, el Estado, al formar su Presupuesto, procede de opuesta manera á como lo hace un particular: el primero tiene que exigir al contribuyente ó al prestamista lo necesario para cubrir el déficit entre las Rentas y los Gastos, y como, según el principio constitucional que rige la materia, el Presupuesto es una ley meramente *adjetiva*, y el respectivo proyecto debe presentarse dentro de los primeros días de las sesiones del Congreso, si se le exige al Ministro que, en caso de efectivo *desequilibrio*, lo presente *equilibrado*, se le hace una exigencia imposible, ó tiene él que formular un *Presupuesto falso* elevando fantásticamente el cálculo del producto de las Rentas. Por no hacer esto, prefirió presentar su renuncia un conocido financista que estuvo al frente del Ministerio de Hacienda: su honradez se rebeló contra la imposición que le hacía la Ley que, dicho sea de paso, no se hace en ningún país, ni se halla preconizada en libro alguno que nosotros conozcamos.

Esto del *equilibrio de los Presupuestos*, no ha sido entre nosotros otra cosa que una frase hueca que vamos repitiendo todos á la manera de los papagayos; semejante equilibrio, no puede buscarse en el papel sino en el hecho, y se procede con el criterio del avestruz al creer que con imponer al Mi-

nisterio del Tesoro la obligación de presentar nivelado su proyecto y al facultar al Gobierno para que liquide el Presupuesto, una vez expedido, reduciendo los gastos, decretados hasta el monto de las rentas calculadas, se obtiene una buena gestión financiera.

Por el contrario, con semejante sistema se crea una verdadera dictadura fiscal en manos del Gobierno, el cual puede recortar el Presupuesto á su acomodo, y todavía después de ese recorte, si las rentas no producen, el desequilibrio viene inexorablemente.

El remedio hay que buscarlo en otra parte: contra la dictadura fiscal del Gobierno en la expedición de un Presupuesto *de verdad* dentro de cuyas mallas no pueda salirse; contra el despilfarro del Congreso, en la efectividad del principio de que ese Presupuesto es meramente una ley adjetiva, de modo que no puedan introducirse en él partidas que no correspondan á erogaciones autorizadas por leyes preexistentes ó á sentencias condenatorias para la Nación.

Un Ministro que quiera proceder rectamente tiene que presentar al Congreso, como se hace en todo el mundo, un Presupuesto real y efectivo, y si las necesidades del Estado no pueden satisfacerse con las rentas existentes, debe hacerlo ver claramente, para que se proponga en el seno de éste, ó para fundar la proposición que él haga, bien de aumento de los impuestos, bien de autorización para ocurrir á alguno ó algunos arbitrios fiscales. Con presentar un Presupuesto equilibrado artificialmente no hace otra cosa que pretender engañar á la Nación, y es sobremanera cruel, por decir lo menos, que la ley misma sea la que imponga al Ministro del Tesoro una política de farsa que á nadie engaña.

Prescinde, pues, nuestro Proyecto del sofisma del *equilibrio del Presupuesto.*

No acepta tampoco el Proyecto el sistema de afectar determinados impuestos ó productos de bienes nacionales á ciertos gastos, ni de subordinar algunas erogaciones al producido de determinado ingreso, sistema que no hace otra cosa que complicar la Contabilidad y que es propio de países de finanzas averiadas. La totalidad de los ingresos del Tesoro debe considerarse como un solo acervo destinado á la totalidad de las erogaciones del mismo.

Con gran propiedad se expresa á este respecto el tratadista francés Colson:

«Los financistas reconocen unánimemente la inmensa superioridad del principio de la unidad del Presupuesto que permite arreglar la importancia de cada crédito, de un lado, y, del otro, la cuantía de cada contribución, basándose únicamente en la utilidad respectiva de los diversos gastos y en los inconvenientes comparados de los diversos impuestos, sin tratar de establecer una concordancia artificial entre el producto de una contribución dada y el gasto de un servicio con el cual no tiene nada de común.

«Apenas ha logrado obtenerse la unidad del Presupuesto en los Estados modernos. Bajo el antiguo régimen y en nuestros días en los países orientales que no tienen sino una administración rudimentaria, se ve constantemente *asignar* tal gasto sobre tal fuente de renta, afectar como *garantía* de tal empréstito el producto de las aduanas, los diezmos de una provincia, de un monopolio, etc. Es que, en efecto, cuando á un Estado le faltan los recursos no puede garantizar la marcha de un servicio esencial ó el pago de una deuda, sino autorizando, ante todo, la percepción de los recursos necesa-

rios sobre el dinero que éntre en tal ó cuál caja. Un gobierno cuya situación es mala, no puede conseguir dinero sino entregando á sus acreedores sus rentas más seguras, de la misma manera como un particular poco solvente tiene que hipotecar sus inmuebles ó empeñar su reloj en el Monte de Piedad.» (1)

Desde luego, no es nuestro propósito al formular en forma de precepto legal el principio de la unidad del Presupuesto, que se prohiba la consecución y consiguiente aplicación de empréstitos para satisfacer determinadas necesidades extraordinarias ó transitorias; por el contrario, en casos tales, creemos perfectamente aceptable el principio sentado por Leroy-Beaulieu en los siguientes términos:

«En cuanto á la confección de un Presupuesto especial para el empleo de un empréstito que ha sido contraído para gastos verdaderamente extraordinarios, es un procedimiento que nos parece recomendable.» (2)

Una vez expedido el *Código Fiscal* sobre la base del Presupuesto único que establece el Proyecto, tendría cabida la aplicación de este principio por medio de la expedición de una ley especial que propiamente no sería un Presupuesto.

Otra de las bases fundamentales del Proyecto, es el abandono del sistema de los artículos 1336 y 1337 del actual *Código Fiscal*, según los cuales, expirado el año económico para el que fue votado un Presupuesto, debe continuar éste vigente por un año más para el solo efecto de que los derechos causados en favor de los acreedores del Tesoro, puedan ser liquidados, reconocidos y mandados pagar, y que la cuenta de derechos reconocidos que debe abrirse, tanto al Presupuesto de Rentas como al de Gastos, quede abierta indefinidamente.

(1) *Cours d'Economie politique*, Lib. 5.°, pág. 8.

(2) *Obra citada*, t. 2.°, pág. 28.

Este sistema, que no permite llevar al corriente la contabilidad, que complica ésta sobremanera y que es óbice para que pueda cumplirse oportunamente con la presentación de la Cuenta general del Presupuesto y del Tesoro, de que se hablará luégo, ha sido hallado falto y actualmente se ha reemplazado con decretos ejecutivos, que si andan reñidos con la ley, en realidad de verdad han simplificado convenientemente la teneduría de los libros de la Contabilidad general.

Mucho más sencillo nos parece que sólo se lleve la cuenta á un Presupuesto, el vigente, y que los saldos activos y pasivos de las anteriores que no hubieran sido reconocidos, figuren en dos cuentas especiales llamadas *Vigencias anteriores activas*, ó *pasivas*.

En cuanto á la apertura de los créditos extraordinarios y suplementales de que trata el artículo 208 de la Constitución, se limita aquélla á la cuantía del 5 por 100 del monto del Presupuesto de Rentas, y en el Título correspondiente sobre la *Ejecución del Presupuesto* se señala la tramitación que debe observarse para tal apertura.

El sistema que dejamos explicado en los párrafos anteriores se sintetiza en el artículo 184 del Proyecto, el cual termina con el inciso siguiente que no necesita ilustración especial:

«En consecuencia, al formularse el proyecto definitivo y al discutirse y votarse éste en el Congreso, debe tenerse en cuenta el principio fundamental de que el Presupuesto es una ley puramente adjetiva, que no sólo debe subordinarse á lo dispuesto en el ordinal 11 del artículo 76 de la Constitución, sino también ceñirse estrictamente á lo establecido en este artículo, y, por consiguiente, no cabe en él disposición alguna que no tenga por objeto fijar numéricamente los ingresos y egresos del Tesoro.»

TITULO II

De la discusión y expedición del Presupuesto

El sistema actualmente en vigor para la discusión del Presupuesto en nuestras Cámaras legislativas, no puede ser más deplorable. Esas largas sesiones ordinarias á que deben asistir todos los miembros de ella, pero á las cuales no asisten puntualmente quienes no se interesan en las cuestiones financieras, lo que interrumpe la discusión del proyecto por falta de *quorum;* esas introducciones de artículos que se proponen en las últimas horas, cuando por falta de tiempo ó por reinar el fastidio no pueden discutirse; esas discusiones interminables sobre si se debe hacer ó nó un gasto que representa una erogación mucho menor que la que hace el Tesoro con las dietas de los miembros del Congreso correspondientes á las horas ó los días de tales discusiones; ese sistema, que nada de científico tiene y que hace que en todos los años haya necesidad de convocar al Congreso á sesiones extraordinarias para que vote el Presupuesto, debe abandonarse para seguir otro que llene la condición que sintetiza Leroy-Beaulieu en los siguientes términos:

«El medio de tener un Presupuesto bien expedido y que no sea notablemente alterado en el curso de su ejercicio, es el de votarlo rápidamente y á poca distancia de la apertura misma de su ejercicio.» (1)

Tres son los sistemas más conocidos para la discusión y el voto del Presupuesto: el inglés, el americano y el francés.

Según el primero de tales sistemas, el Presupuesto no se discute en sesiones públicas, sino en otras que se denominan de *comité* que tienen un carácter íntimo ó familiar, en que se discuten las cuestiones financieras sin discursos y en el tono

(1) *Obra citada*, t. 2.°, pág. 20.

de la conversación común y corriente. A tales sesiones tienen derecho de asistir todos los Diputados, pero en la práctica sólo concurren los que se interesan en el estudio de las cuestiones financieras.

El sistema americano tiene sus semejanzas con el inglés, sólo que en aquél se admite, á la par que las sesiones de *comité* la existencia de comisiones cerradas que tienen el carácter de permanentes y que, en materia financiera, se dividen en dos: la una, que tiene á su cargo el estudio de lo que nosotros llamamos el Presupuesto de Rentas, y la otra, el de Gastos. A la primera de dichas comisiones se les señala un término de *treinta días* para que llene su cometido.

En Francia se sigue un sistema semejante al nuéstro. Las Cámaras se dividen en comisiones á cuyo cargo queda el estudio de los diferentes proyectos de ley, las cuales presentan un informe cuyas conclusiones se discuten en sesión de la Cámara plena. «Este método, dice Leroy-Beaulieu, que puede ser bueno para los proyectos de ley que tengan un interés político, tiene sensibles inconvenientes en las cuestiones de negocios. Las discusiones en las comisiones no son serias; ellas no quedan integradas con todos los hombres competentes y acaban por convertirse en simples *coteries.*» (1)

Además de estos sistemas, se siguen en otros países algunos que se les acercan en sus detalles, entre los cuales el más digno de atención y quizás el más adaptable para Colombia es el seguido en Austria, nación que ha tenido que buscar medios especiales para contrarrestar las prácticas obstruccionistas de que son víctima sus trabajos, en presencia de la lucha tenaz y aguda de las nacionalidades que componen el antiguo Sacro Imperio.

(1) *Obra citada*, t. 2.°, pág. 50.

Como lo observa el mismo autor que venimos citando, «se ha pensado, según las expresiones del Barón de Kubeck, el corresponsal del *Gobden Club*, que sería imposible examinar á fondo un Presupuesto de cuatrocientos millones de florines en reuniones de la Cámara entera en *comité*, siguiendo la práctica de la de Comunes inglesa; pero se ha pensado que una comisión absolutamente cerrada como nuestra Comisión del Presupuesto, podría tener inconvenientes en materia tan grave como la de las finanzas, de tan universal interés. Se ha tomado, pues, un término medio. Se nombra una comisión de 36 miembros entre los 360 que compone la segunda Cámara del *Reischsrath*, pero á diferencia de lo que sucede en Austria para las demás comisiones, las sesiones de la de finanzas son públicas para todos los miembros de la Cámara: este es un expediente feliz que permite dar á todos los Diputados los medios de instruírse en las cuestiones financieras y para impedir también que dicha comisión cobre un predominio excesivo á expensas del Parlamento entero, con el secreto que cubriría sus deliberaciones.» (1)

Habiendo encontrado nosotros este sistema muy aceptable y siguiendo de cerca, por otra parte, el plan formulado por la extinguida Comisión legislativa sobre la preparación del Presupuesto, proponemos que, dado el primer debate al proyecto presentado por el Ministro del Tesoro, en el cual no tiene por qué discutirse la conveniencia de él, sino si está ó nó ajustado á las prescripciones legales de que se ha hablado, se pase á la Comisión del Presupuesto compuesta de un número de Representantes equivalente al diez por ciento de los que componen la Cámara de Representantes; que esta Comisión discuta y vote el proyecto como si ella fuera la Cámara, pero con

(1) *Obra citada*, t. 2.° pág. 56.

asistencia voluntaria de los Ministros del Despacho, de los Senadores y Representantes, de los Magistrados de la Corte de Cuentas y del Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo y del Director de la Contabilidad general, todo esto dentro de un término de *treinta días*, como en los Estados Unidos, cuyo Presupuesto desde luego es muy superior al nuéstro; que, votado el proyecto por la Comisión se presente á la Cámara para que ésta lo vote en conjunto en segundo debate, salvo que algún Ministro ó un grupo de diez Diputados quieran que se discutan determinados créditos ó contracréditos de los aprobados ó negados por la Comisión; que, dado el tercer debate, se pase el proyecto al Senado, corporación en la cual se le da un curso semejante, pero en la cual no se cierra el segundo debate hasta que la Cámara de Representantes no haya tomado en consideración las modificaciones que aquélla quiera introducir, y que, vencido cierto término para que las dos Cámaras se pongan de acuerdo en los puntos en que estén discordes, se remita el proyecto al Gobierno para su sanción.

De esta manera se logra un estudio serio y detenido del Presupuesto por las personas competentes en la materia; no se obliga á los miembros del Congreso que no se interesan en el estudio de las cuestiones financieras á que asistan á su discusión; se les deja en libertad para que empleen su tiempo y sus capacidades en el estudio de los asuntos que les interesen, y se permite á las Cámaras que discutan y voten otros proyectos de importancia mientras la Comisión del Presupuesto estudia y vota éste.

Se exige en el Proyecto que cuando se quiera provocar en la Cámara plena la discusión sobre determinados créditos ó contracréditos, aprobados ó negados por la Comisión, la proposición respectiva sea formulada por un

Ministro ó un grupo de diez Representantes por lo menos, para que no se le haga perder á la corporación un tiempo precioso con debates inútiles, toda vez que si un Representante quiere provocar un debate de esa naturaleza, si no cuenta siquiera con la aquiescencia de nueve de sus colegas para la proposición, mucho menos contará con la de la mayoría de la corporación. Se concilian así de manera satisfactoria los derechos de los Representantes con la celeridad y buen orden de los debates parlamentarios en una materia que debió estudiarse detenidamente en el seno de la Comisión en un lapso de treinta días, en cuyas sesiones debieron pesarse de una vez los argumentos en pro y en contra de cada una de las partidas aprobadas ó negadas.

Quedan así convenientemente resueltos los cuatro órdenes de intereses en juego en la discusión y voto del Presupuesto: el interés político, desde luego que el Congreso vota el Presupuesto con conocimiento de causa después de una discusión razonada y detenida; el interés parlamentario, porque cada Senador ó Representante hace conocer sus opiniones, como lo hemos observado, en forma llana y sin necesidad de producirse en discursos; el interés nacional, porque se permite la discusión discreta de ciertos asuntos de que no se debe tener noticia en el extranjero, y el interés técnico ó administrativo, porque se puede votar un Presupuesto homogéneo y armónico que no contenga partidas votadas en ciertos momentos en que se logra poner una mayoría de ocasión, ó en que se introducen disposiciones exóticas, como la que existe en el que rige actualmente, en que se ordena al Gobierno que en la administración del ramo de Correos y Telégrafos siga procediendo de acuerdo con las disposiciones del Código de la materia adoptado por un simple decreto ejecutivo.

El sistema que proponemos nos parece tan conveniente que juzgamos que si él fuera aceptado también para la discusión y el voto de los proyectos sobre Códigos y otras leyes de cierta entidad, se haría verdaderamente fructuosa la labor del Cuerpo legislativo.

A este propósito, no podemos menos de trascribir aquí, para terminar esta parte de nuestro estudio, los siguientes conceptos de Guillaume de Greef sobre la discusión del Presupuesto:

«En Austria y en Inglaterra, todos los Diputados pueden asistir á las sesiones; más aún en Inglaterra, la discusión previa se hace en *comité de la Cámara plena;* en el hecho, todos sus miembros competentes toman parte en ella; los otros tienen el buen sentido de mantenerse alejados de ella espontáneamente; así el trabajo se prepara seriamente y la discusión plena en el Parlamento es más precisa y más útil. M. Pirmez trató en vano de introducir este sistema en Bélgica; *el principio de la soberanía del derecho de incoherencia y de charlatanería quedó intangible.* Parece, sin embargo, razonable perfeccionar en este sentido el régimen representativo, especialmente en países que, como Bélgica, no tienen Consejo de Estado.» (1)

Hemos creído conveniente introducir, en lo que respecta al Presupuesto, un artículo sobre inteligencia del alcance del derecho de veto que, en general, tiene el Gobierno sobre los actos legislativos votados por el Congreso. En principio, siendo el derecho de votarlo propio de la Nación, el cual lo ejerce por medio de sus representantes, no se concibe cómo pueda el Gobierno *objetarlo*, de lo cual no hay sino un precedente en nuestra Historia—el del Presupuesto de

(1) *L'Economie publique et la Science des Finances*, pág. 479.

1904,—objetado por el Presidente Reyes. Pero como bien puede el Presupuesto votado no conformarse con las disposiciones constitucionales y las del *Código Fiscal*, se autoriza al Gobierno para que lo objete «sólo en lo relativo á los puntos concretos en que él se aparte de tales disposiciones.»

Según el sistema austriaco, sobre discusión y voto del Presupuesto, no se cubren las dietas de los Diputados mientras no se haya expedido éste. Limitamos este principio al caso de que tal expedición no se haya verificado en los noventa días de duración de las sesiones anuales, tiempo más que suficiente para ello si el Congreso acomete la labor de discutir y votar el Presupuesto con método y perseverancia.

TITULO III

De la fuerza restrictiva del Presupuesto

A este respecto, el Proyecto reproduce, en lo sustancial, los preceptos contenidos en la legislación vigente, bien que consignándolos en forma más concisa que se aleje del casuismo, tan perjudicial en la legislación.

Para la apertura de los créditos extraordinarios y suplementales, se establece por el Gobierno una tramitación sencilla que consulte la buena marcha de la administración pública, dentro del límite señalado en el artículo 184 de no poderse destinar para tales créditos sino el cinco por ciento del Presupuesto de Rentas.

Siguiendo el principio sentado por la Ley 19 de 1894 se prescribe la necesidad de la legalización de tales créditos por el Congreso, para lo cual se impone á los Ministros respectivos el deber de solicitarla dentro de los diez primeros días de las sesiones subsiguientes á la apertura de

los correspondientes créditos, pero se modifica el precepto disponiendo que á los proyectos de legalización se acompañen los expedientes originales y nó las copias como se hace actualmente.

Armonizando el sistema establecido de que no se debe llevar cuenta sino á un solo Presupuesto, sistema cuyas ventajas hicimos ver en otra parte, se dispone en el artículo 205 que, expirado el año económico para cuyo servicio fue votado un Presupuesto de Gastos, pueden durante el año siguiente reconocerse créditos á cargo del Tesoro, correspondientes á tal Presupuesto y ordenarse su pago, *con imputación á la respectiva partida de vigencias anteriores.*

TITULO IV

De la liquidación del Presupuesto

En esta materia el Proyecto innova el sistema actual que no nos explicamos cómo fue seguido por la extinguida Comisión legislativa en el, por otros aspectos, muy sesudo plan formulado por ella sobre la legislación relativa al Presupuesto.

Desde el momento en que se le deja al Gobierno la facultad de *nivelar* el Presupuesto por medio de la supresión de las partidas que juzgue conveniente para ello, queda puesta en sus manos la Dictadura fiscal y se socava el principio fundamental de la Ciencia de las finanzas, según el cual corresponde privativamente al Poder legislativo la determinación de las erogacionas del Tesoro que el Ejecutivo puede hacer.

De otro lado, esa *nivelación* es siempre fruto de cálculos más ó menos fantásticos, porque no puede saberse con precisión el monto de los ingresos del Tesoro, y la práctica de diecisiete años de la Ley 33 de 1894, ha mostrado de modo claro que no se ha logrado nunca por la operación de la Liquidación del Presupuesto el *equilibrio efectivo* de éste.

Esa *nivelación* se hace por medio de un decreto ejecutivo y luégo, si los ingresos del Tesoro aumentan, el Gobierno no restablece las partidas votadas por el Cuerpo legislativo sino que emplea los nuevos recursos en la apertura de los créditos extraordinarios ó suplementales que cree conveniente.

La experiencia no aconseja, de consiguiente, que se persista en un plan que, por otra parte, carece de antecedentes que lo abonen en la Ciencia de las finanzas.

La operación de liquidar el Presupuesto debe limitarse sencillamente á lo que con toda claridad se expresa en el artículo 207 del Proyecto.

Un defecto capital de que adolecen muchas de nuestras leyes que decretan erección de monumentos, auxilios, honores, obras públicas, etc., es el de no señalar la cantidad ó siquiera el máximum, que puede emplearse por el Gobierno y terminan ellas con una fórmula que, más ó menos, dice:

«Las cantidades necesarias para dar cumplimiento á la presente Ley, se considerarán incluídas en el Presupuesto de la próxima vigencia.»

A corregir este mal, acerca del cual huelga toda disertación, va enderezado el artículo 208, según el cual se dispone que, en toda ley especial que decrete una erogación cualquiera, es deber del Congreso fijar la cantidad que, como máximum, se destina al efecto, y que, si no lo hiciere, el Ministerio del Tesoro, al liquidar el Presupuesto, debe fijar la cantidad respectiva, previo dictamen del Consejo de Ministros.

TITULO V

De la ejecución del Presupuesto

CAPITULO I

Disposiciones preliminares

La administración del Tesoro debe considerarse por el legislador desde un doble punto de vista: el activo y el pasivo, según que se contemple la recaudación de los productos que forman ese Tesoro, ó la liquidación, el reconocimiento, la ordenación y el pago de los créditos á su cargo.

Todas esas operaciones corresponden al Gobierno, pero deben ejercerse por medio de empleados cuyas funciones giren en órbitas separadas para hacer efectivos los principios de la división del trabajo y la responsabilidad efectiva de los diferentes administradores.

Al respecto de la *Administración activa*, se dispone en el artículo 209 que ella se ejerce por empleados que, genéricamente, se denominan *Recaudadores*.

En cuanto á la *Administración pasiva* del Tesoro el Proyecto sigue un sistema combinado de las antiguas disposiciones del Código Fiscal y las nuevas de la Ley 50 de 1909, y acepta, en consecuencia, que las operaciones relativas al reconocimiento y liquidación de los créditos á cargo del Tesoro corresponda á empleados que se denominan *Liquidadores;* que la ordenación de los créditos liquidados no se haga, como enantes se verificaba, á virtud de órdenes de pago giradas por los Ministerios, sino únicamente por el Ministro del Tesoro, el cual es, conforme á la expresada Ley 50 y al Proyecto, el *Ordenador único*, y que la erogación respectiva se verifique por empleados llamados *Pagadores*.

Este principio de que no haya sido un *Ordenador* fue

de muy difícil introducción en nuestra legislación, pero al fin se consiguió establecerlo en la citada Ley 50 de 1909. Justo es que se recuerde en esta exposición los nombres de quienes los sostuvieron en otro tiempo con ahinco: primero, el doctor Felipe Pérez, en la Administración Murillo, á quien se le rechazó el proyecto que presentó con el curioso argumento de que él no encerraba otro propósito que el de hacerse *Primer Ministro* el Secretario de Estado que lo propuso; luégo, el doctor Nicolás Esguerra en la Administración Parra, y, en seguida, el señor Simón Araújo, Presidente de la Comisión del Presupuesto en la Cámara de Representantes en 1884.

La legislación vigente confunde con frecuencia á los *Responsables del Erario* con los *Empleados de manejo.* En el Proyecto (artículos 211 y 212) se hace una distinción muy clara á este respecto: bajo la primera de tales denominaciones, que es genérica, quedan comprendidos el *Ordenador*, los *Liquidadores*, los *Recaudadores* y los *Pagadores*, y, bajo la segunda, solamente los dos últimos, ésto es, los *Recaudadores* y los *Pagadores*, quienes tienen á su cargo el *manejo* y *custodia* de los dineros pertenecientes al Estado.

CAPITULO II

De la administración activa del Tesoro

En la regulación de esta importante materia hemos sido guiados por el principio de que ya habíamos hablado en este escrito: la distinción jurídica que ha de hacerse entre lo que debe ser materia de la Carta Fundamental, la Ley y el Reglamento.

No encontramos aceptable, siguiendo ese principio, que en el *Código Fiscal* queden comprendidas disposiciones meramente reglamentarias que deben variar á medida que las nece-

sidades de los tiempos y de los lugares lo hagan necesario, sin afectar lo que debe tener carácter permanente. Si se ha de seguir por el camino que en esta materia ha transitado nuestra legislación fiscal, nunca se podrá salir del caos que la ha caracterizado.

Por eso, en el artículo 216 del Proyecto se dice sencillamente que son *Recaudadores* ciertos empleados que siempre han existido y deben subsistir, á saber: el Tesorero general de la República; los Administradores de Aduanas, Salinas, Correos y Telégrafos, y los Cónsules, y que, también lo son, en general, «todos los empleados á cuyo cargo corre la percepción de los productos de los expresados genéricamente en el artículo 5.º»; y por la misma razón se dice en el artículo 217 que la organización de las oficinas á cargo de tales empleados es materia de decretos reglamentarios, dentro de los límites trazados por las disposiciones del Código.

Los preceptos contenidos en los artículos 218 á 224, relativos á los reconocimientos de los ingresos del Tesoro, á la necesidad de llevarse las cuentas de éstos por oposición y no por deducción y á la responsabilidad de los Recaudadores, son los que actualmente rigen en esas materias, pero expuestas con mejor método, como se puede observar con una simple comparación entre unos y otros.

Como una sanción contra los deudores morosos del Fisco, se establece un interés legal del doce por ciento á cargo de los primeros y á favor del segundo. (Artículo 225).

Respecto á la extinción de los créditos á favor del Tesoro, dice la Ley 61 de 1905 que se verifica de tres modos: «por el pago, por sentencia absolutoria y por falta de persona ó cosa responsable.»

En el Proyecto (artículo 226) se establecen tres modos de extinción: el *pago efectivo*, no el simple *pago*, esto con la mira

de que no puedan verificarse *compensaciones, novaciones* y otros fenómenos jurídicos que, en Derecho Civil, se asimilan al *pago;* la *prescripción de treinta años,* pues no hallamos fundado el principio de la imprescriptibilidad de los créditos fiscales que tácitamente establece la referida Ley 61, y la llegada del caso de que no haya persona *legalmente responsable ni cosa alguna que pueda perseguirse para el pago,* expresión jurídica que sustituye ventajosamente á la impropia de que se vale la expresada Ley 61 «por falta de persona ó cosa responsable.»

Suprimimos lo de «la sentencia judicial definitiva que lo declare absuelto de la deuda,» porque una sentencia judicial no es jurídicamente *modo de extinción de las obligaciones* sino meramente *declarativa* de tal *extinción.*

Los demás artículos que componen este Capítulo se explican por sí solos y nos haríamos prolijos si entráramos á analizarlos.

CAPITULO III

De la administración pasiva del Tesoro

En armonía con el principio aceptado en otra parte por el Proyecto de que no hay más que un *Ordenador* de las erogaciones nacionales, se establece en este Capítulo un sistema armónico para que éstas se verifiquen correctamente.

Así en el artículo 229 se establece que, por regla general, para que una erogación fiscal sea válida, se necesita el concurso de las siguientes circunstancias: la apropiación de la partida correspondiente en el Presupuesto, ó la previa apertura del crédito extraordinario ó suplemental; el reconocimiento del crédito por el Liquidador; el giro de la orden de pago por el Ordenador, y el pago hecho por el Pagador.

Ahora, como los pagos que deben verificarse fuera de la capital de la República, no pueden someterse en un todo á la misma regla general, se establece como excepción que los Pagadores que residan fuera de ella, pueden hacer sus erogaciones mediante liquidaciones que ellos mismos hagan sobre las nóminas ó cuentas de cobro respectivas, siempre que se trate de «gastos periódicos del servicio público,» esto á virtud de una autorización legal, y que pueden verificar otras erogaciones, mediante autorización expresa del Ministro Ordenador. (Artículos 230 y 247).

Se sustituye así ventajosamente en pro del servicio público el viejo sistema de las *anticipaciones* y consiguientes *legalizaciones* que se hacían en los Ministerios respectivos, lo que complicaba en extremo la Contabilidad y que ha sido reemplazado por decretos ejecutivos de dudosa legalidad, pero han sido benéficos en sus resultados.

Al respecto de la diferencia que puede ocurrir entre el Liquidador y el Pagador sobre la legalidad de la orden de pago girada por el Ordenador, ó entre éste y el Pagador si dicho Ordenador se apartó de la liquidación practicada por el respectivo Ministro, el Proyecto establece un sistema que regula la materia de manera distinta de como está en la legislación vigente.

Actualmente, cuando el Pagador resiste el pago de una orden que considera ilegal, tiene el deber de pagarla si el Ministro insiste, bien que en este caso la responsabilidad recae únicamente sobre el último.

Este sistema tiene graves inconvenientes, entre los cuales no es el menor el de que después de hecha la erogación, si se declara ésta ilegal, se necesita de un juicio especial para obtener el reintegro, ó queda en descubierto el Tesoro.

En Bélgica se sigue un sistema que consideramos demasiado restrictivo ó riguroso: los pagadores no pueden hacer erogación alguna que no lleve el *Visto Bueno* de la Corte de Cuentas, pero si ésta lo niega, puede el Ministro ocurrir al Consejo de Ministros y ante la decisión de éste debe inclinarse la Corte, salvando su responsabilidad.

Nosotros hemos limitado en el Proyecto la intervención de la Corte de Cuentas al caso de discordia entre el Liquidador y el Pagador, y proponemos en él que, en el caso de insistencia del primero cuando el segundo no se conforme con una orden de pago, debe pasarse el expediente á la Corte de Cuentas para que ella decida, en Sala de Acuerdo, dentro del término de tres días, si es ó nó el caso de cubrir la orden. (Artículo 234).

De esta manera, la Corte de Cuentas viene á decidir *a priori*, cuando aún no se ha verificado la erogación, lo que hoy decide *a posteriori*, cuando ya no le queda al Estado sino el recurso de proceder contra los responsables ó sus fiadores.

Limitada á este caso la intervención preventiva de la Corte de Cuentas, no tiene aquélla el inconveniente que presentaría para la marcha de la administración pública si se siguiera el sistema belga que, desde luego, tiene otras ventajas inapreciables.

En cuanto á la extinción de los créditos á cargo del Estado, establece el artículo 1287 del Código vigente tres modos: el pago, la sentencia judicial y la prescripción de diez años.

El Proyecto reduce á dos los modos de extinción referidos: el *pago efectivo*, por las mismas razones dadas atrás al tratarse de los créditos activos del Tesoro, y la *prescripción de diez años*.

Se suprime el modo de extinción establecido por el actual Código, consistente en la sentencia judicial, porque, como ya lo expresamos, ésta sólo tiene un carácter meramente *declarativo*.

En cuanto á la *prescripción*, se declara por el artículo 238 que ella puede ser interrumpida por simple gestión administrativa, ó por demanda legalmente notificada.

Los artículos 239 á 244 dan á la importante materia de los plazos para hacer las erogaciones nacionales cuando hay carencia de dinero en la caja de la Tesorería general, una acertada organización que en nuestro concepto no ha existido, ni bajo la vigencia exclusiva del actual *Código Fiscal*, ni bajo la de las leyes y decretos que lo han modificado.

En el sistema primitivo, reconocidos los créditos pasivos del Tesoro, se expedían á los diferentes acreedores las correspondientes órdenes de pago y si éstos se presentaban á cobrarlas en momentos en que no había fondos suficientes en la caja del pagador para cubrirlas, se establecía un sistema de *prelación* en virtud del cual unos acreedores eran pagados y otros tenían que esperar un tiempo más ó menos largo para la efectividad de sus créditos.

Este medio tenía inconvenientes gravísimos; la referida *prelación* era en manos de empleados poco escrupulosos una arma que les servía para pagar á los acreedores de sus simpatías y dejar de hacerlo á los otros; se daba ocasión al agio más desenfrenado y á la cotización de las órdenes de pago á diferentes precios, lo que comprometía gravemente el crédito nacional.

Posteriormente, se sustituyó semejante sistema con otro cuyas malas consecuencias no palpamos ahora, debido al buen orden que se ha logrado poner en el manejo de las

finanzas y al equilibrio efectivo realizado en el Presupuesto, merced á una política de orden y de economía, pero que pueden ser muy graves el día en que se produzca un fuerte desequilibrio entre los ingresos y los egresos del Tesoro.

Según el sistema actual, no se *ordenan* los pagos sino cuando existen en caja los fondos necesarios para hacerlos. Cada Ministerio solicita semanalmente lo necesario para cubrir los créditos á su cargo y en el Acuerdo de contabilidad se fija lo que puede dárseles, en la medida indicada. Hecha tal operación y verificados en seguida los reconocimientos respectivos, se giran por el Ministerio del Tesoro las órdenes de pago correspondientes.

Mediante la aplicación de este sistema en una época de dificultades para el Tesoro y en que no prive el espíritu de justicia que preside hoy á los actos de la Administración, el acreedor del Tesoro cuyo crédito no quede incluído en «la relación» semanal, tendrá que aguardar que le llegue su turno, y en ausencia de reglas precisas de prelación, quedará á merced del capricho del referido Acuerdo de contabilidad y no tendrá siquiera un documento que le permita verificar operaciones bancarias sobre descuento de su crédito.

En presencia de los inconvenientes que, en el campo del Derecho, presentan los dos sistemas indicados, hemos introducido en el Proyecto las disposiciones contenidas en los artículos 239 á 244 que los sustituyen ventajosamente.

En el artículo 239 se señalan los plazos que tiene el Tesoro para hacer los reconocimientos, las ordenaciones y los pagos de los créditos á su cargo que, sumados, dan un total de cincuenta días para cubrir tales créditos.

Vencido el último plazo, debe el Tesoro, como lo exige la

equidad, abonar á su acreedor el interés legal del seis por ciento anual, de la misma manera que un particular paga intereses moratorios á su acreedor mientras permanezca insoluta su deuda, y para hacer más expedita la liquidación y pago de tales intereses se previene que la Tesorería general de la República solicite del Ministerio del Tesoro la expedición de los *Vales* necesarios que ganan el referido interés desde la fecha de su emisión. Se concilian así los dos intereses, el del Fisco, que por no tener dinero en caja procede como un particular honrado que, en la imposibilidad de pagar al contado, da á su acreedor un pagaré en el cual le reconoce intereses, y el del acreedor que, si no es pagado, por lo menos tiene en su poder un documento negociable y productivo de réditos que le compensan la pérdida que sufre con la privación del uso de su dinero.

Ahora, con la mira de que los *Vales del Tesoro* constituyan un papel de crédito y no de descrédito para el Fisco y sean negociables con facilidad sin dar lugar á negociaciones en que se sacrifiquen los derechos de los acreedores del Estado, se dispone en el artículo 242 que, á más de ganar el interés legal desde la fecha de su emisión, sean admisibles en el diez por ciento de los pagos que se hagan al Tesoro á cualquier título.

Tiene este sistema otra ventaja inapreciable: la de que el Tesoro consigue fácilmente salir de apuros momentáneos sin tener que ocurrir á los prestamistas, á quienes hay que pagar intereses mayores, con garantías que en muchas ocasiones se consideran como depresivas para la Nación.

Ahora, como después de expedidos los *Vales* puede el Tesoro estar holgado, para que no siga gravándose con los intereses que aquéllos devengan, se dispone en el artículo 244 que el Gobierno puede recoger cantidades de tales

documentos por orden de antigüedad de emisión, previo aviso dado al público con sesenta días de anticipación en el *Diario Oficial*, en que se expresen las series y números de los que desea amortizar; que tal aviso se trasmita por telégrafo á los Gobernadores de los Departamentos, y que, vencido dicho término, los *Vales* que no se presenten á la amortización dejan de ser productivos de intereses.

CAPITULO IV

Del servicio del Tesoro nacional

Los artículos que componen este Capítulo se explican por sí mismos, y en lo que respecta al marcado con el número 247, que se refiere á la facultad dada á los pagadores residentes fuera de la capital de la República para reconocer y pagar los gastos periódicos del servicio público, ó aquellos extraordinarios para los cuales tengan autorización especial del Ministerio del Tesoro, ya dimos atrás las explicaciones conducentes.

CAPITULO V

Disposiciones comunes á los empleados de manejo

El Proyecto acepta como fundamentales del sistema que sigue los principios de *unidad de responsabilidad*, *unidad de caja* y *unidad de cuenta* á que deben sujetarse los empleados de manejo, pero al explicarlos modifica sustancialmente la redacción del Código actual que es harto defectuosa. Baste decir que la *unidad de caja* la hace consistir el artículo 1384 de esa obra en el principio « en virtud del cual todos los caudales que maneja la oficina deben custodiarse en *una sola caja*, á la cual debe llevarse una sola cuenta, cuyo saldo represente siempre la existencia en dinero,» lo que da á entender que es preciso que todos los fondos de

la oficina se deben guardar en un solo *mueble*. El Proyecto reemplaza esta disposición con la contenida en el artículo 253, que hace consistir la referida unidad «en la obligación impuesta al empleado de manejo de considerar todos los caudales á su cargo como formando un solo acervo, al cual debe llevarse una sola cuenta, cuyo saldo represente siempre la existencia en dinero.»

Una de las mayores dificultades con que tropieza la administración pública es la de asegurar efectivamente los caudales nacionales á cargo de los empleados de manejo. Las disposiciones vigentes no han hallado otro sistema que el preventivo de la exigencia de una garantía que impropiamente denominan *fianza*, la que confunden con la voz jurídica *caución*, de la cual es la *fianza* una de sus especies.

Para que se vea hasta qué punto se incurre por el Código y por la Ley 87 de 1886 en despropósitos contra el orden jurídico, basta citar los dos artículos que copiamos en seguida:

«Los individuos nombrados para empleos en que debe prestarse *fianza*, asegurarán su manejo *hipotecando fincas raíces* ó dando en prenda vales de renta sobre el Tesoro.» (Artículo 1408 del Código).

«Como *garantía de toda fianza*, pueden darse documentos de crédito público, siempre que se estimen al precio corriente del mercado, oyendo en este caso el dictamen del Banco Nacional.» (Artículo 14, Ley 87 de 1886).

De modo, pues, que el Código considera necesario advertir, como si estuviera aún vigente el Derecho romano, que la hipoteca puede referirse á bienes muebles y que en el caso especial contemplado por el artículo se exige la de fincas raíces, y establece claramente que el individuo obligado á *prestar fianza* lo que debe hacer es *hipotecar* inmue-

bles, ó dar títulos de deuda *en prenda*, errores jurídicos que la Ley 87 completa hablándonos de «garantía de toda fianza.»

De otro lado, el artículo 1402 del Código actual dice que «las *fianzas* (bajo cuya denominación se comprenden según el referido Código, las *hipotecas* y las *prendas*) de que tratan los artículos anteriores son sin perjuicio de la *hipoteca tácita legal*, en virtud de la cual todo empleado que otorgue fianza quedará obligado, con LA *general de sus bienes*, y no sólo por la suma de la fianza, sino por cualquiera otra de que resulte responsable, aunque sea superior á la afianzada.»

Reconoce así el *Código Fiscal*, y por cierto que en términos harto extraños, la existencia de una institución que el Civil abolió: la *hipoteca legal*.

El Proyecto párte de la base de que al empleado de manejo se le debe exigir no sólo una *caución* sino algo más importante: condiciones de honorabilidad y precedentes para que pueda confiársele la guarda de intereses nacionales. La caución por sí sola no basta, ni puede exigirse nunca en cuantía tál que permita asegurar debidamente la totalidad de los caudales confiados al respectivo empleado de manejo. ¿Qué significa, v. g., una fianza de $ 5.000 ó de $ 50.000 ó de $ 100.000 para el Tesorero General de la República por cuyas manos pasan millones de pesos? ¿Sería posible establecer cauciones indeterminadas que aseguraran su manejo hasta el monto efectivo de los caudales á su cargo? Preguntas son éstas que absuelve el simple sentido práctico: contra empleados de malas condiciones morales, no valen las cauciones.

Por eso el Proyecto establece en su artículo 255 que para ser empleado de manejo se necesita reunir ciertas condi-

ciones, tales como la de gozar de buena reputación, no haber sido condenado á pena corporal ó á la privación ó suspensión de un empleo público, no haber sido calificado de quebrado fraudulento ó culpable, etc.

Y para que no se queden escritas esas condiciones de idoneidad, como se han quedado las que exige la Constitución para las Magistraturas de la Corte Suprema y de los Tribunales, se previene por el artículo 256 que el individuo nombrado empleado de manejo no puede tomar posesión de su empleo mientras no reciba la confirmación del nombramiento, la cual no puede impartírsele si no acredita que tiene las condiciones indicadas.

De esa manera, el Gobierno será muy cuidadoso al hacer un nombramiento y se aleja el peligro de que éste recaiga en individuo que no reúna las condiciones indicadas. Además, con el nombramiento que aparece en el *Diario Oficial* se le da un aviso al público para que, en tiempo, puedan suministrarse los informes necesarios sobre las condiciones morales del nombrado, las que, acreditadas por éste, en la forma legal, constituyen para el Estado una garantía mucho más eficaz que la de la misma caución, necesariamente limitada á una suma pequeña en relación con los intereses que pone bajo la custodia del empleado.

Dictado el decreto de confirmación del nombramiento, dispone el artículo 258 que el empleado preste una caución consistente en prendaó hipoteca, la cual es preferible á la personal, conforme á la antigua máxima *plus cautionis est in re quam in persona.*

Para el monto de la fianza, prescinde el Proyecto del sistema actual de su fijación previa por medio de la ley. Si hay alguna materia que debe dejarse al Reglamento es ésta, pues no puede preverse por el legislador, de una

manera permanente, qué cantidades son las que realmente van á quedar á cargo de cada empleado de manejo, al paso que al Gobierno sí le es fácil hacer por medio de decretos las fijaciones correspondientes y variarlas á la medida de las circunstancias que se vayan presentando. Para mejor garantía de acierto, se dice en el artículo 266 que para esa fijación debe preceder el dictamen del Consejo de Ministros.

En caso de urgencia, para que un empleado de manejo pueda tomar posesión, se autoriza por el artículo 260 la prestación de una simple fianza por dos personas que reúnan las condiciones que para ser fiadores exige el Código Civil y que renuncien el beneficio de excusión. Hemos empleado esta forma que, de un lado, reemplaza la expresión viciosa de «obligarse de mancomún *et in solidum*,» y, del otro, evita la discusión que existe entre los juristas acerca de la existencia ó inexistencia de la *fianza solidaria*. Con la renuncia del beneficio de excusión se resuelve el punto satisfactoriamente.

Para que no sufra la administración, se dispone en el artículo 261 que, cuando por motivo de urgencia y mientras se posesiona el empleado titular, sea preciso hacer una designación en interinidad, se puede prescindir no sólo de la caución real sino del requisito de las pruebas y de la confirmación del nombramiento de que tratan los artículos 256 y 257. La razón de ser de esta disposición, salta á la vista.

El artículo 263 salva una dificultad que se presenta diariamente. Muchos individuos de probidad intachable, nombrados empleados de manejo, que no tienen un inmueble que poder hipotecar, ni títulos de deuda pública que dar en prenda para asegurar su administración, sí pueden presentar fiadores de notoria solvencia y honorabilidad.

A este propósito, se expresa en estos términos el señor Ministro de Obras Públicas en nota número 3,022, dirigida al Presidente de la Comisión de Abogados auxiliares:

«Se trata de saber en qué casos debe exigirse invariablemente la fianza hipotecaria y en cuáles podría ser aceptable la fianza personal como garantía suficiente para los intereses del Fisco. Por lo que hace á este Ministerio, debo manifestar á usted que en la práctica ha presentado inconvenientes el hecho de someter á los responsables al otorgamiento de fianzas hipotecarias por más que la naturaleza de las funciones de los otorgantes haga juzgar como indispensable tal formalidad. Salvo el mejor parecer de esa honorable Comisión, creo que las fianzas personales, bien escogidas, resguardan sobradamente los fondos ó especies que son materia de aquéllas y permiten, llegado el caso, hacer efectiva la responsabilidad de los empleados. Obra, además, en mi ánimo la consideración de que, como ha sucedido en este Ministerio, se hacen nombramientos *ad honorem* para empleos de responsabilidad, y en este caso no es posible exigir el otorgamiento de fianza hipotecaria, mucho más cuando esos nombramientos recaen en personas de indiscutible honorabilidad que por puro patriotismo quieren prestar sus servicios al Gobierno en esa forma.»

En mérito de estas razones y de otras muchas que no se escapan á nadie, hemos introducido la disposición contenida en el referido artículo 263 del Proyecto, en virtud de la cual puede admitirse como definitiva la fianza de que trata el artículo 260 si los fiadores, á más de reunir las condiciones que exige el Código Civil, son notoriamente honorables y solventes á juicio del Consejo de Ministros.

El Proyecto concilia así la necesidad de la caución con la facilidad dada para su prestación en forma de fianza en

ciertos casos, y como, por otra parte, se busca en una efectiva y constante fiscalización del empleado de manejo y en la exigencia á éste de condiciones de honorabilidad y precedentes, otras garantías para el Fisco, éste queda asegurado de mejor manera de como lo está, de acuerdo con las disposiciones vigentes.

Los artículos finales de este Capítulo, que reproducen en forma concisa numerosos preceptos contenidos en la legislación actual, no necesitan otra ilustración.

TITULO V

De la verificación del Presupuesto

CAPITULO I

Preliminares

En esta importante materia, hemos tomado como base el sistema establecido en el Código que rige actualmente, sistema que es muy aceptable en el fondo y al cual le hemos hecho ciertas modificaciones que aconsejan la experiencia y la Ciencia de las finanzas, modificaciones que pasamos á explicar en esta parte de nuestra *Exposición.*

Ante todo, en obsequio del método, se expresa en el artículo 269 del Proyecto en qué consiste la *verificación del Presupuesto* y se advierte que ella se hace por tres vías: la administrativa, la contencioso-administrativa y la legislativa.

Para que tales verificaciones puedan hacerse correctamente se exige á todos los responsables del Erario que lleven cuenta comprobada de su administración, día por día, y que en el Ministerio del Tesoro se lleve la Cuenta general del Presupuesto y del Tesoro, todo de acuerdo con el Reglamento de la contabilidad, materia en que no debe ocuparse el Código mismo por las razones expues-

tas en otras partes sobre la distinción que debe hacerse entre lo que es objeto de la Ley y lo que ha de ser materia del Reglamento ejecutivo, pero que debe subordinarse á estos dos preceptos fundamentales que quedan consignados en el artículo 274 del Proyecto.

Que cada partida debe corresponder á un comprobante, y

Que cada día deben sentarse las correspondientes á las operaciones realizadas, de manera que en cualquier momento pueda verificarse la conformidad de los asientos, ya con las existencias en caja, ya con los elementos de otra clase á que, respectivamente, se refieran.

CAPITULO II

De la verificación administrativa del Presupuesto

Los medios de carácter permanente que establece el artículo 275 para la verificación administrativa del Presupuesto no necesitan explicación especial: la combinación de las visitas mensuales y extraordinarias que practiquen los jefes de las oficinas superiores en las inferiores y las autoridades políticas en todas las de manejo, con la incorporación de las cuentas de los diferentes responsables en una escala que asciende hasta la Dirección de la Contabilidad general, llena ampliamente el objeto de asegurar una correcta administración fiscal, máxime si se tiene en cuenta que á la Corte del ramo se remiten por vías separadas las actas de las visitas, las cuentas y sus comprobantes y las relaciones de los pagos verificados fuera de la capital de la República en los términos autorizados por el artículo 247.

Como un medio de *verificación extraordinaria*, se autoriza por el artículo 276 la creación de *Visitadores fiscales*, en el número que juzgue necesario el Gobierno y con la dotación que tenga á bien señalarles, dentro de la correspondiente par-

tida del Presupuesto. Este sistema es menos costoso que otro en virtud del cual se establecieran tales Visitadores con el carácter de permanentes, y puede acomodarse á las necesidades que se vayan presentando. Habiendo autoridades políticas á las cuales se les impone el deber de practicar la fiscalización de las oficinas de manejo, no hay para qué crear empleados especiales que permanentemente tengan á su cargo esa misma fiscalización.

De tiempo atrás ha reinado en el país una corruptela que es preciso corregir á fin de asegurar la efectiva fiscalización de los empleados de manejo, consistente aquélla en que los funcionarios que deben practicar una visita, no lo hacen y se contentan con firmar las diligencias que les envían los respectivos responsables.

A corregir este mal de tánta gravedad va enderezado el artículo 282, según el cual se previene que los empleados que deben practicar las visitas y suscriban las actas respectivas sin haber practicado *personalmente* aquéllas, se consideren como responsables del delito de falsedad.

Además, para asegurar un efectivo *contrôle* en la materia, se dispone en el artículo 278 que de toda visita se extienda una diligencia en dos libros: uno, que debe quedar en la oficina visitada, y otro, que conserva el empleado que la practica, y en el artículo 392 que el empleado de manejo informe á la Corte de Cuentas si se han practicado ó nó las diligencias ordenadas.

Para resguardar mejor los intereses nacionales, se faculta á los visitadores, de cualquiera clase que sean, para que, en ciertos casos, suspendan de sus cargos á los empleados de manejo, dando al Gobierno el aviso inmediato por telégrafo. Disposición es ésta que no necesita comentario alguno.

CAPITULO III

De la verificación contencioso-administrativa del Presupuesto

Esta verificación se hace, conforme al sistema actual, por la Corte de Cuentas y la Suprema de Justicia.

En el sistema del Proyecto, que armoniza con el que estamos preparando sobre la Jurisdicción de lo contencioso-administrativo, se suprime la intervención de la Corte Suprema de Justicia, á la cual hay que dejarle meramente las funciones que le atribuye la Carta Fundamental y las de carácter judicial que tiene conforme al Código de la materia. Las diferencias entre el Estado, por una parte, y sus empleados, por otra, al respecto del manejo de los caudales nacionales, es materia propiamente contencioso-administrativa, sujeta por lo mismo á la jurisdicción que lleva ese nombre.

Sección I.ª—De la Corte de Cuentas

§ I.° DEL PERSONAL

Para el nombramiento de los diez Magistrados de la Corte de Cuentas, á que deben quedar reducidos los once que actualmente integran esa Corporación, se modifica de modo sustancial el sistema vigente, según el cual ese nombramiento corresponde directamente á las Cámaras legislativas.

Este modo de nombramiento tiene inconvenientes gravísimos, como que en el seno de éstas se agitan los intereses meramente políticos con menoscabo de una buena escogencia de personal desde el punto de vista meramente técnico.

En busca de otro que no tenga ese inconveniente y deje siempre á las Cámaras una intervención en el nombramiento de los Magistrados de la Corte de Cuentas, conveniente desde otros puntos de vista que no se nos ocultan, proponemos en el artículo 284 del Proyecto que tales Magistrados sean elegidos

por la Cámara de Representantes, de acuerdo con el sistema electoral vigente á la sazón, de una lista en número triple en relación con los que deben elegirse, que le presente el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo.

Se reemplaza así el sistema de *ternas* por el de la presentación de una lista en número *triple* sobre el total de los Magistrados que deben elegirse, lo que facilita mucho á la Cámara la tarea de la escogencia. El sistema de *ternas* tiene el inconveniente de que, cuando el que las presenta quiere imponer determinado candidato al que debe hacer el nombramiento, acompaña el nombre de éste al de dos personas enteramente inadecuadas. Entre *treinta* candidatos para elegir *diez* se puede hacer una mejor escogencia que la que se hace en *diez* grupos de á *tres* candidatos.

Proponemos que sea el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo el que haga la presentación de la lista de candidatos, porque ese Tribunal, colocado en la cima del orden contencioso-administrativo, está en muy buenas condiciones para hacer una acertada escogencia.

Ese Tribunal, según el proyecto de Código sobre lo contencioso-administrativo, debe ser elegido por el Senado de una lista de candidatos que le presente la Corte Suprema de Justicia. Es, de consiguiente, un Tribunal colocado en pie de perfecta independencia, y de la combinación de las candidaturas presentadas por la Corte Suprema al Senado para la elección de ese Tribunal y de la formación por éste de las listas de candidatos para que la Cámara de Representantes haga la elección de Magistrados de la Corte de Cuentas, resulta una participación de dos Poderes, el Legislativo y el Judicial, en la fiscalización de las cuentas de los empleados dependientes del Poder Ejecutivo.

Limitamos á diez el número de Magistrados de la Corte de Cuentas, porque simplificada como queda la administración pública con el sistema del Proyecto y suprimidas como deben serlo las Administraciones de Hacienda, el trabajo para la Corte disminuye notablemente. De otro lado, el número par de la totalidad de los Magistrados, implica que sea impar el de la Sala de decisión, con notables ventajas para el procedimiento, como es obvio.

Así como para los empleados de manejo se exigen ciertas condiciones, de la propia manera el artículo 286 las exige para los Magistrados de la Corte de Cuentas, los cuales deben tener las mismas de aquéllos, adicionadas con las de ser versados en la ciencia del Derecho, especialmente en Legislación fiscal y en Contabilidad oficial.

Esas condiciones deben ser comprobadas por quienes sean elegidos Magistrados en propiedad, á fin de obtener la confirmación del nombramiento, lo que garantiza la efectividad del precepto, pues de nada valdría éste si á la Cámara le fuera dado hacer los nombramientos pasando por encima del mismo. (Artículo 288).

Suprime el Proyecto los *suplentes*, lo cual se apoya, entre otras razones, en las dos siguientes: las *suplencias* generalmente no sirven para otra cosa que para colocar medianías, á las cuales, en nuestro concepto, hay que cerrarles el camino de llegar á ocupar un puesto de tánta importancia, y cuando se nombran personas competentes, generalmente entregadas á sus negocios, ocurre el caso que cuando se las llama á suplir las faltas accidentales ó temporales del principal, no pueden acudir al llamamiento. En tratándose de los Magistrados suplentes de la Corte Suprema de Justicia, se ha visto con frecuencia que el Gobierno llame uno por uno, como es de su deber, á los *siete* que hasta hace un año eran

llamados á suplir las faltas de los principales, y agotada la lista de los suplentes, se ha hecho preciso nombrar un interino, después de trascurrido un espacio de tiempo considerable durante el cual ha estado incompleta la Corporación.

Mejor es prescindir de esa rotación y disponer que las faltas accidentales que pasen de cierto número de días y las temporales de los Magistrados de la Corte de Cuentas, se llenan por Magistrados interinos que nombre el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo y que las absolutas se llenan por el mismo, mientras la Cámara hace el respectivo nombramiento en propiedad para el resto del período. Esta es la explicación de los artículos 289 y 290.

Con la mira de amortizar la legislación fiscal con la de procedimiento en materia civil, hemos introducido el artículo 296 que prescribe á la Corte de Cuentas el nombramiento de Conjueces que diriman los empates y llenen las faltas de los Magistrados en los casos de impedimento y recusación.

§ 2.º DE LAS FUNCIONES

Entre las atribuciones que se asignan á la Corte de Cuentas, hemos introducido dos que guardan armonía con otras partes del Proyecto: una, que le da facultad para decidir acerca de la exequibilidad de las órdenes de pago que hayan sido resistidas por los pagadores, y otra, que le confiere la de conocer de las apelaciones interpuestas por los empleados inferiores de manejo en los juicios de cuentas seguidos contra ellos por los superiores del ramo respectivo. (Artículo 297).

En efecto, así como los empleados superiores tienen el recurso de apelación contra las decisiones de la Sala, para ante el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, es natural conceder el mismo derecho á los empleados inferiores contra las providencias de sus superiores jerárquicos.

Sección 2.ª—Del juicio de cuentas

§ 1.º GENERALIDADES

El artículo 303 mejora la definición que de *juicio de cuentas* da el 1997 del *Código Fiscal*, pues no encontramos conveniente que sólo se diga que tal juicio tiene por objeto «averiguar si los Responsables del Erario han llenado sus deberes en lo relativo á la recaudación de las rentas y contribuciones, al pago de los gastos nacionales, y á la formación, rendición y comprobación de sus cuentas,» pues por medio de él lo que se busca no es eso sólo, sino el cumplimiento que se haya dado por los empleados de manejo en lo relativo al reconocimiento y percepción de cantidades que ingresan al Tesoro á título distinto del de *impuestos*, «rentas y contribuciones,» que dice el Código; á los pagos que verifiquen, que no todos son *gastos*, y á la deducción de la responsabilidad civil ó pecuniaria á que haya lugar.

Usamos la expresión *empleado de manejo* y nó la de *responsable del Erario*, porque es á los empleados de la primera de tales categorías á quienes se sigue el juicio de cuentas; contra los últimos sólo se procede por excepción, subsidiariamente.

Así, v. g., el Ministro del Tesoro, quien como Ordenador es responsable de ciertas erogaciones en algunos casos, no rinde cuenta alguna á la Corte del ramo, como tampoco las rinden los Ministros liquidadores.

§ 2.º DE LA PRIMERA INSTANCIA

El artículo 2002 del Código actual dice que los responsables del Erario deben remitir sus cuentas cada mes, para que sean fenecidas provisionalmente y al fin de cada año una general para su definitivo fenecimiento.

Esta disposición está sustituída por las que contienen los artículos 307 y 308 del Proyecto que reemplazan, el uno, la expresión *cada mes* por la de «*dentro del término de un mes*, á partir del último día del período á que corresponden» y, el otro, la de «al fin de cada año,» por la de «dentro de los dos meses siguientes á la terminación del año económico,» esto en busca de la precisión en los términos.

Como plazo para hacer uso del derecho de apelación se fija en el artículo 324 el de tres días á partir del siguiente al de la notificación, que es el mismo señalado en el procedimiento civil, y se dice, también de acuerdo con ese procedimiento, que el referido recurso puede interponerse de palabra en el acto de la notificación, ó por escrito dentro del indicado término de tres días. Se realiza así la armonía que debe reinar entre los diferentes Códigos.

§ 3.° DE LA SEGUNDA INSTANCIA

Actualmente no hay un procedimiento en la ley para la segunda instancia del juicio de cuentas. Nosotros hemos adoptado uno que se acomoda al judicial con la fijación en lista del asunto por el término de cinco días, dentro de los cuales puede alegarse por el apelante y presentarse por él los comprobantes que á bien tenga. (Artículo 328).

Siguen luégo otros artículos de procedimiento que por sí solos se explican satisfactoriamente y que hemos agrupado en un Parágrafo especial, en obsequio del método que descuida en absoluto el Código actual que involucra diferentes cuestiones que, separadamente tratadas, facilitan la aplicación de la ley.

§ 4.° DE LA TERCERA INSTANCIA

Esta se surte actualmente ante la Corte Suprema de Justicia, Tribunal que debe ser ajeno á cuestiones meramente administrativas.

Se sustituye por el artículo 338 esa intervención de la Corte Suprema por la del Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, y como ya atrás habíamos dado alguna explicación á este respecto, nada más tenemos que decir ahora.

§ 5.° DE LAS CONSULTAS

Se dispone en los dos artículos que componen este Parágrafo que todos los autos de fenecimiento definitivo sean consultados con la Sala de decisión de la Corte de Cuentas y que si ésta dicta un fallo absolutorio tenga derecho el Procurador General de la Nación, en defensa de los derechos de ésta, de apelar ante el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, derecho que también se le reconoce en el artículo 337 cuando se trata de autos dictados en la segunda instancia.

La tramitación de ésta y la de la consulta es una misma. (Artículo 341).

§ 6.° DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS MINISTROS LIQUIDADORES Y DEL ORDENADOR

Esta se desprende del examen que hagan, bien la Corte del ramo ó el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, sobre la cuenta de un responsable en que aparezca la ordenación ilegal de una erogación del Tesoro.

El Proyecto establece á este respecto un procedimiento muy sencillo: se le pasa al Ministro ó Ministros por la

Corte de Cuentas copia del auto de glosas, para que lo conteste; si la respuesta es satisfactoria, se dicta auto de fenecimiento absolutorio; en el caso contrario, se dicta auto de fenecimiento con alcance, el cual es apelable ante el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo; si el Ministro se conforma, bien con la decisión de la Corte ó con la del Tribunal que le sean adversas, consigna el monto del alcance en la Tesorería general de la República, y, de lo contrario, se pasa el proceso á la Cámara de Representantes para que ella decida en el fondo, pero, entretanto, el Ministro debe asegurar con una caución el importe del alcance deducido á su cargo. (Artículos 343 á 351).

De la misma manera debe procederse cuando aparezca que un Ministro dio ú ordenó dar posesión á un empleado antes de que prestara la correspondiente caución, ó canceló ú ordenó cancelar ésta indebidamente. (Artículo 352).

Y si es el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo el que advierte que se ordenó la erogación ilegal, ó la carencia de la caución, ó que ésta se canceló indebidamente, debe él proceder de la misma manera que se prescribe para la Corte de Cuentas. (Artículo 353).

§ 7.° DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS MAGISTRADOS DE LA CORTE DE CUENTAS Y DEL TRIBUNAL SUPREMO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

El artículo 2054 del Código vigente establece la responsabilidad de los Contadores (actuales Magistrados) en los casos de *apelación* y guarda silencio para los de *consulta*.

Proponemos nosotros que se establezca también, en el caso de *consulta*, la responsabilidad del Magistrado de la Sala de decisión que la sustanció, y hubiéramos querido

extender esa misma responsabilidad á todos los Magistrados, pero el señor Presidente de la Corte de Cuentas y el señor Director de la Contabilidad general nos han hecho ver que no debe establecerse semejante responsabilidad porque es materialmente imposible que todos y cada uno de los Magistrados puedan estudiar en sus detalles todos los expedientes que van á la Sala de decisión por la referida vía de consulta.

Proponemos la extensión de la responsabilidad, meramente civil ó pecuniaria, á los Magistrados del Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, en los términos indicados, y que todas ellas se hagan efectivas por la Corte Suprema de Justicia, siguiendo la tramitación señalada por el Código Judicial, sin perjuicio de la que pueda exigirse criminalmente, llegado el caso.

§ 8.º DE LAS NOTIFICACIONES

Hemos agrupado en un solo Parágrafo las diferentes disposiciones que sobre esta materia andan dispersas en el Código de 1873, á las cuales les hemos introducido algunas modificaciones tendientes á buscar la necesaria armonía con el resto de la legislación patria.

Por el artículo 357 se dispone que los autos dictados en cualquiera de las instancias del juicio de cuentas, con excepción de los absolutorios ó de aquellos en que no haya habido glosas, multas ni alcances, deben notificarse personalmente al responsable, para que surtan sus efectos; en el artículo 358 se dice que tales notificaciones personales se hacen en la capital de la República por la Secretaría de la Corte de Cuentas ó del Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, en la forma prevenida en el Código Judicial; en el 359 que, cuando el responsable reside fuera de ella pero

dentro del territorio nacional, se le hacen por conducto de la primera autoridad política de su residencia, y en el 360 que, cuando reside fuera del país se le notifican los autos por medio de oficio que se remite por correo, con estampilla de *acuse de recibo.*

El último medio de notificación es eficaz y á él debe apelarse, toda vez que no es fácil comisionar á autoridades extranjeras para que hagan las notificaciones, ni puede ocurrirse á los Cónsules, porque precisamente estos empleados lo son de manejo.

Los artículos 361 á 364 contienen disposiciones, que no necesitan comentario, relativas á las notificaciones que deben hacerse en los casos que ellos prevén.

El artículo 365 contiene una disposición muy importante y que armoniza perfectamente con el principio de la presunción de derecho sobre el conocimiento de la ley por su promulgación en el *Diario Oficial:* sesenta días después de publicado en éste un auto de glosas, de imposición de multa, ó de fenecimiento de cuenta con alcance, se entiende notificado el responsable de pleno derecho, si reside dentro del territorio nacional, y noventa días después de la fecha de esa publicación, si reside en el extranjero. Esta prórroga de treinta días se explica por sí misma.

§ 9.° DE LOS INCIDENTES EN EL JUICIO DE CUENTAS

En obsequio del método hemos agrupado las disposiciones relativas á incidentes en un solo cuerpo é introducido modificaciones importantes á lo que hoy existe en la materia.

Así, contra todo principio científico, dispone el Código vigente que los Magistrados de la Corte de Cuentas no pueden declararse impedidos para conocer de ningún juicio, lo que implica que ellos tengan, v. g., que conocer del

examen de cuentas de un pariente cercano, de un enemigo capital, etc.

Contra esta anomalía se dirige el artículo 368, en virtud del cual se establece que los Magistrados de la Corte de Cuentas y del Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo pueden declararse impedidos y son recusables en los mismos casos señalados respecto de los de la Corte Suprema de Justicia y de los Tribunales.

Se establece también el recurso de hecho, para el caso de que el inferior, cuya providencia se apela, se niegue á conceder la apelación, el cual se debe tramitar y decidir en la forma prescrita en el Código Judicial. (Artículo 369).

Los autos de imposición de multas no son hoy apelables, lo cual peca contra elementales principios de justicia. A remediar este mal tiende el artículo 372.

§ 10. DE LA EJECUCIÓN DE LOS AUTOS DE FENECIMIENTO DEFINITIVO

De los artículos contenidos en este Parágrafo, cuyo alcance se explica por sí mismo, merecen especial mención los marcados con los números 378 y 379.

En ellos se establece que los cobros que deben hacerse ejecutivamente de los responsables del Erario contra quienes se dedujo alcance á su cargo, pueden confiarse á funcionarios especiales con jurisdicción coactiva denominados *Jueces de ejecuciones fiscales*.

A estos funcionarios no debe, en nuestro concepto, asignárseles un sueldo fijo sino uno eventual sobre lo que recauden, cuya fijación se deja al Gobierno en cada caso particular dentro de los límites trazados por el artículo citado.

§ 11. DE LOS FINIQUITOS

Las disposiciones relativas á esta materia se hallan consignadas, en lo sustancial, en la legislación vigente.

Sólo se halla en el artículo 381 del Proyecto una adición relativa á los empleados que han cesado en el ejercicio de su cargo, antes del fenecimiento de la cuenta anual de su sucesor, quienes pueden obtener el finiquito de sus cuentas, cuyo fenecimiento definitivo se autoriza en el artículo 319 del mismo.

§ 12. DISPOSICIONES VARIAS

Las que forman este Parágrafo reproducen preceptos vigentes que se formulan empleando una terminología jurídica más propia que la usada anteriormente, y se hallan expuestas con tal claridad, que no necesitan explicación ninguna.

CAPITULO IV

De la verificación legislativa del Presupuesto

Aun cuando la intervención que tiene la Cámara de Representantes, conforme á la Constitución, de fenecer la Cuenta del Tesoro, no se ejercita por ella en forma de *ley*, hemos dado el dictado de *legislativa* á la verificación del Presupuesto que ella hace con ese fenecimiento, por una parte, para acomodarnos á la terminología universalmente usada al respecto, y, por otra, en consideración á que, desde otro punto de vista, la Cámara dicha es una de las corporaciones que componen lo que en Derecho constitucional se llama *Poder legislativo*.

Sección I.ª—De la formación de la Cuenta general del Presupuesto y del Tesoro

Para que esta Cuenta se lleve correctamente, se establece en el artículo 398 que todas las oficinas nacionales de manejo y las secciones de Contabilidad de los Ministerios están subordinadas á la Dirección General de la Contabilidad, que constituye una Sección especial del Ministerio del Tesoro. (Artículo 397).

Como ya lo explicamos en otra parte de nuestro estudio, se ha suprimido en el Proyecto el viejo sistema de no cerrar las cuentas de vigencias expiradas hasta que no se cumplieran ciertas condiciones, lo que implicaba en su teneduría demoras de más de cuatro años, y por eso se dice en el artículo 399 que la general de que se trata en este Parágrafo «no se refiere sinó á un solo servicio económico,» y que «los saldos del anterior figuran en ella con las respectivas imputaciones.»

El artículo 402 del Proyecto reemplaza al 1356 del Código actual, que está muy mal concebido. Así, lo de «total importe de los reconocimientos hechos por las Oficinas de recaudación, á cargo de cada contribución y (*sic*) de cada renta,» se reemplaza por «el total de los reconocimientos practicados por los Ordenadores á cargo de cada uno de los elementos del Presupuesto de Rentas.»

Con la mira de que sea más eficaz la acción del Director de la Contabilidad general sobre las oficinas que le están subordinadas en ese ramo, se le faculta para que pueda imponer multas en los casos y en la cuantía señalados en el artículo 405.

Las demás disposiciones de esta Sección están tomadas del Código actual, bien que con algunas enmiendas de redacción.

Sección 2.ª—Del examen preparatorio de la Cuenta general del Presupuesto y del Tesoro

Reproducen los artículos que componen esta Sección las reglas dadas en la materia por el Código vigente, con algunas modificaciones que se explican por sí mismas, tales como la de que debe acompañarse la Cuenta de un Balance general y un cuadro sinóptico de los datos á que se refieren los artículos 402 y 403.

Sección 3.ª—De la Comisión legislativa de Cuentas

En esta materia tampoco introduce el Proyecto reformas sustanciales, pues se limita á aumentar á cinco el número de los miembros de la Comisión, á permitir á éstos que se excusen del desempeño de otras mientras estén ejerciendo sus funciones, á conferirle á la Comisión facultades más precisas acerca del examen de las cuentas y de sus comprobantes, dándole entrada franca á todas las oficinas nacionales y á hacer otras modificaciones de menor importancia al sistema vigente que, en nuestro concepto, no deja nada que desear, en el fondo.

CRÉDITO PÚBLICO

Por medio del artículo transitorio *N* se dejan vigentes las disposiciones actuales que dicen relación con esta importante materia.

No quisimos tocarla, porque estando para agotarse muchos de los documentos de deuda pública y preparándose como se prepara el Gobierno para hacer alguna operación trascendental de crédito, muy factible hoy en vista del que ha alcanzado la República por la honradez y tino con que se manejan sus finanzas, era mucho mejor apla-

zar para entonces la regulación de esta materia, lo cual podrá hacerse de dos modos: ó expidiendo una ley especial sobre *crédito público* ó dando una que venga á constituír el Libro cuarto del *Código Fiscal*, en que se acomode convenientemente la numeración de sus artículos tomando como punto de partida el último del Libro tercero.

José M. González Valencia

Luis Rubio Saiz

Eduardo Rodríguez Piñeres

PROYECTO DE CODIGO FISCAL

PROYECTO DE LEY

por la cual se sustituyen el Código Fiscal y las leyes que lo adicionan y reforman

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Desde el día primero de Abril de mil novecientos doce regirá el siguiente

CODIGO FISCAL

TITULO PRELIMINAR

Art. 1.° El *Código Fiscal* contiene las reglas generales que deben observarse para la organización, administración y disposición de la *Hacienda Nacional.*

Art. 2.° La voz genérica *Hacienda Nacional* significa el conjunto de los bienes é impuestos que pertenecen á la Nación.

Art. 3.° La *Hacienda Nacional* se divide en *Bienes nacionales* y *Tesoro Nacional.*

Art. 4.° Son *Bienes nacionales:*

a) Los que pertenecían á la entidad jurídica denominada *Estados Unidos de Colombia* el 15 de Abril de 1886.

b) Los terrenos baldíos no adjudicados legalmente, y los que, habiéndolo sido, deban volver ó hayan vuelto al dominio de la Nación por ministerio de la ley en los casos previstos en ella.

c) Las minas y salinas que pertenecieron á los antiguos Estados de la *Unión Colombiana*, cuyo dominio recobró el Estado, conforme al artículo 202 de la Constitución.

d) Las minas de oro, plata, platino, cobre y piedras preciosas existentes en el territorio nacional, sin perjuicio de los derechos que por leyes anteriores hayan adquirido los descubridores y explotadores sobre algunas de ellas; y

e) Las de otras clases, como de carbón, hierro, azufre, petróleo y asfalto y los depósitos de huano y otros abonos descubiertos ó que se descubran en terrenos que sean ó hayan sido baldíos, sin perjuicio de los derechos adquiridos por personas naturales ó jurídicas.

Art. 5.° El *Tesoro Nacional* se compone del dinero que ingresa á las oficinas nacionales, á cualquier título, y, especialmente, del producto de lo siguiente:

a) Los bienes nacionales.

b) Los servicios nacionales, como los correos ó telégrafos.

c) Los impuestos.

d) Los aprovechamientos y reintegros; y

e) Los arbitrios fiscales y las operaciones de crédito.

Art. 6.° Los Departamentos y los Municipios en que se divide la Nación tienen sus respectivas Haciendas que se rigen en cuanto á su organización, administración y disposición por las ordenanzas ó acuerdos respectivos, dentro de los límites prescritos por la Constitución ó la Ley.

LIBRO PRIMERO

De los bienes nacionales

TITULO I

Reglas generales para su administración y disposición

CAPITULO I

De la administración de los bienes nacionales

Art. 7.° La conservación y las mejoras y reparaciones de los bienes nacionales corresponden á los Ministerios, de acuerdo con la distribución que haga el Gobierno, y según la naturaleza de cada clase de bienes.

Art. 8.° Si éstos no están destinados al servicio oficial ó al uso público, el Gobierno puede administrarlos directamente ó darlos en arrendamiento.

Art. 9.° Para el arrendamiento de los bienes nacionales se deben observar las siguientes reglas:

a) No puede celebrarse el contrato sino en licitación pública.

b) A éste debe procederse previa la publicación de un aviso en el *Diario Oficial*, por tres veces, mediando entre la publicación del primer aviso y la fecha de la licitación treinta días por lo menos.

c) Este aviso debe publicarse también durante ese tiempo en carteles fijados en los lugares más públicos del Municipio ó Municipios de la ubicación del bién ó bienes y

en uno ó más periódicos de la localidad, si los hubiere, y en él debe constar el término de duración del proyectado contrato, la base del precio ó canon y las condiciones accesorias del mismo.

d) El remate debe verificarse con sujeción á las reglas dadas en el Código Judicial sobre la materia, en cuanto lo consienta la naturaleza del contrato y no se opongan á las reglas de este Código; y

e) Las obligaciones del arrendatario deben ser garantizadas con una caución.

Art. 10. El término máximo de duración de un contrato de arrendamiento es el de tres años para los bienes muebles, el de cinco para los predios urbanos y el de ocho para los rústicos.

Art. 11. Los bienes nacionales consistentes en minas, baldíos, bosques y salinas, se sujetan para su administración á las reglas especiales contenidas en los Títulos respectivos de este Código, con subordinación á las generales de este Capítulo.

CAPITULO II

De la disposición de los bienes nacionales

Art. 12. El Gobierno puede enajenar, á título oneroso, aquellos bienes que, á su juicio, no sean necesarios para el servicio público y que no pertenezcan á la clase de los de uso común de que trata el inciso 2.° del artículo 674 del Código Civil.

Para los demás actos dispositivos de bienes nacionales se requiere autorización dada en ley especial.

Art. 13. La enajenación de que trata el artículo anterior, á título de venta, no puede hacerse sino en pública subasta, á la cual preceda la publicación de un aviso en el *Diario Oficial*

por tres veces á lo menos, mediando entre la fecha de la publicación del primer aviso y la de la licitación un mínimum de tiempo de sesenta días.

Este aviso debe publicarse también en carteles fijados en los lugares más públicos del Municipio ó Municipios donde estén situados los bienes, y en uno ó más lugares públicos de la localidad donde se verifica el remate, si los hubiere, y en él debe constar la base de la postura admisible, ó sea el avalúo dado por tres peritos designados por el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, ó por la autoridad á quien éste comisione.

Los remates deben hacerse en el Ministerio ó en la Oficina que éste designe.

El acto de la licitación — para la cual rigen las reglas dadas por el Código Judicial, en cuanto á la facultad de comisionar á otro funcionario para el remate, á consignación del porcientaje del avalúo, pregones, etc. — debe concurrir el Agente del Ministerio Público de más categoría que resida en el lugar en que aquélla se verifique.

Art. 14. El remate debe ser aprobado por el Ministerio, si en su celebración se llenaron las formalidades legales y el rematador cumplió con lo de su cargo.

La copia de la diligencia del remate y de la resolución aprobatoria, expedida por el Ministerio y autorizada por el Subsecretario, constituye el título de propiedad del rematador, y debe ser inscrita, si se trata de inmuebles, en la oficina de registro correspondiente.

Art. 15. Si el bién de cuya venta se trata fuere divisible en lotes que, separadamente enajenados, ofrecieren mayor ventaja para la Nación, la subasta se debe anunciar y verificar en esta forma.

Art. 16. No obstante lo dispuesto en los artículos anterio-

res, pueden enajenarse á título de venta, sin que á la enajenación preceda una pública subasta, los bienes siguientes:

a) Aquellos respecto de los cuales exista disposición legal que autorice su enajenación en otra forma.

b) Los bienes muebles que valgan menos de cien pesos, y

c) Los bienes muebles que por circunstancias imprevistas ó por su carácter de corruptibles sea preciso enajenar urgentemente.

Art. 17. Pueden enajenarse también los bienes nacionales de que trata el artículo 12, á título de permuta por documentos de deuda pública, procediéndose en todo lo demás con sujeción á lo preceptuado en los artículos anteriores.

Art. 18. La enajenación de los baldíos y bosques nacionales se sujeta á las reglas especiales contenidas en el Título repectivo de este Código.

CAPITULO III

De la adquisición de bienes por el Estado

Art. 19. Si el Gobierno considera necesario adquirir un bién para la Nación, y no se ha votado en el Presupuesto de gastos la partida necesaria para ello, ó aun cuando lo esté, halle más conveniente otra operación, puede permutar dicho bién por otro ú otros nacionales previo un avalúo pericial practicado por tres peritos nombrados por el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, ó por la autoridad á quien éste comisione.

Si la diferencia de precio resulta favorable para la Nación, debe ella ser consignada en dinero en la oficina de manejo respectiva, y si fuere desfavorable, no puede perfeccionarse el contrato sin la existencia ó la apropiación de la partida correspondiente en el Presupuesto.

Art. 20. Si se trata de la adquisición no de especies ó

cuerpos ciertos sino de cosas indeterminadas de cierto género, como vestuario para el Ejército, herramienta para trabajos públicos, etc., aquélla debe hacerse previa licitación con las siguientes solemnidades:

a) Se formula por el Ministerio respectivo un pliego de cargos en el cual se expresa claramente qué es lo que desea adquirir el Gobierno para la Nación por su cantidad, calidad y demás condiciones y en qué oficina debe verificarse el remate.

b) El pliego de cargos se publica en el *Diario Oficial* y en carteles fijados en los lugares más públicos de la capital de la República ó del Municipio en el cual debe verificarse la licitación, y, además, en otros, si así lo juzga necesario el Ministerio.

c) Entre la fecha de la publicación del pliego de cargos y la de la licitación debe trascurrir por lo menos un término de treinta días.

d) Las posturas se limitan á un solo y único punto de competencia, debiendo ser iguales para todos los postores las condiciones del contrato.

e) Para poder hacer postura es preciso que el licitador presente el comprobante de haber consignado en la oficina de manejo respectiva la cantidad en dinero ó en documentos de deuda pública señalada al efecto en el pliego de cargos.

f) Las propuestas deben presentarse en pliego cerrado, á más tardar á la hora señalada para la licitación.

g) Llegada ésta, se da lectura por el Subsecretario del Ministerio, ó por el Jefe de la oficina señalada al efecto, á todas las propuestas que vinieron acompañadas del comprobante de haberse consignado la caución de quiebra.

h) Se adjudica el contrato al que haya hecho la propuesta más baja.

i) Si dos ó más fueren igualmente bajas, se procede á oír las pujas y repujas entre los que las hicieron hasta que, pasados dos minutos, no se haya mejorado la anunciada últimamente.

j) Terminada la diligencia, se formula inmediatamente una acta que firman el Subsecretario del Ministerio, ó el Jefe de la oficina que hizo el remate, el rematador, aquél ó aquéllos de los licitadores que quieran hacerlo y un empleado subalterno que hace las veces de Secretario *ad hoc*.

Art. 21. La diligencia de remate debe pasar á la mesa del Ministro al día siguiente, si éste se verificó en la capital de la República, y si se hizo en lugar distinto, la diligencia debe remitírsele, para su aprobación, por el correo que inmediatamente siga, ó por telégrafo, si hubiere urgencia.

Art. 22. La diligencia referida, aprobada debidamente por el Ministerio, equivale á una escritura pública.

Art. 23. En la resolución aprobatoria del remate se debe ordenar la devolución á los licitadores vencidos de lo que consignaron por vía de caución.

Art. 24. Si, en cumplimiento del contrato, ha de hacerse una anticipación de fondos al rematador, éste debe prestar una caución en los términos señalados por este Código para los empleados de manejo, independientemente de la de quiebra de que se ha hablado.

Art. 25. El procedimiento señalado en los artículos anteriores, se aplica á los casos en que el Gobierno solicite la prestación de servicios, tales como los de trasporte, trabajos tipográficos ú otros manuales que no puedan hacerse por administración.

Art. 26. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, puede prescindirse de la licitación en los casos siguientes:

a) Cuando se trate de la adquisición de bienes ó la prestación de servicios que impliquen una erogación menor de mil pesos de una vez ó una periódica de cincuenta pesos.

b) Cuando se trate de la adquisición de objetos que son productos exclusivos de una fábrica ó que tienen un dueño único conocido.

c) Cuando se trate de obras de arte ó de trabajos técnicos cuya ejecución no pueda confiarse sino á artistas aprobados ó á ciertos profesores.

d) Cuando la adquisición se refiera á fabricaciones ó suministros que se hacen por ensayo.

e) Cuando no se ha verificado el remate, ó porque no se hicieron posturas, ó porque las propuestas fueron rechazadas por demasiado elevadas ó gravosas.

f) Cuando hubiere urgencia evidente que no permita dar el plazo para la licitación; y

g) Cuando se trate de aquellos servicios que es costumbre obtener al precio corriente del mercado, precio que se comprueba en la forma establecida para casos análogos por el Código de Comercio y las leyes de Procedimiento.

CAPITULO IV

De los bienes ocultos

Art. 27. Son *bienes ocultos* de la Nación, no sólo los bienes simplemente abandonados ú ocultos en un sentido material, sino aquellos respecto de los cuales se haya hecho ya oscuro su carácter primitivo de propiedad nacional, sea por actos de

maliciosa usurpación, por incuria de las autoridades ó por otra causa semejante.

Art. 28. El denunciante de un bién oculto tiene derecho á una participación hasta de un cincuenta por ciento del valor del mismo bién cuando éste haya entrado á formar parte efectiva del patrimonio de la Nación.

Art. 29. Para obtener esa participación debe el interesado dirigir un memorial al Ministerio respectivo en solicitud de la celebración de un contrato, en el cual han de pactarse las siguientes condiciones:

a) Que hecho el denuncio y practicadas las pruebas del caso solicitadas ó presentadas por el denunciante, dentro del término que se le fije, que no podrá pasar de seis meses, el Ministerio resuelva si en su concepto el bién denunciado es ó no oculto, y si la acción ó acciones indicadas por el denunciante son ó nó procedentes, oyendo el dictamen del Procurador General de la Nación.

b) Que hecha la declaración en el sentido afirmativo, el Ministerio investirá al denunciante de la personería necesaria para hacer efectivos los derechos de la Nación, y ordenará al respectivo Agente del Ministerio Público, que coadyuve la acción ó acciones necesarias al efecto.

c) Que todos los gastos de la gestión corran á cargo del denunciante.

d) Que se fije la participación del denunciante en una cuota que no exceda del cincuenta por ciento.

e) Que el denunciante goce de los privilegios que conforme al Código Judicial tiene la Nación cuando litiga.

f) Que si el concepto del Ministerio fuere adverso al del denunciante, le quede á éste el derecho de ocurrir á la vía contencioso-administrativa para que, en juicio contradictorio entre él y la Nación, se decida acerca de la condición de oculto que tenga el bién; y

g) Que si la sentencia dictada en ese juicio fuere favorable al denunciante, tengan aplicación las condiciones señaladas con las letras *b* y *c* de este artículo.

CAPITULO V

Disposiciones comunes á los Capítulos anteriores

Art. 30. Todos los contratos celebrados en nombre de la Nación requieren la aprobación del Presidente de la República con la firma del Ministro respectivo.

Cuando el valor del contrato exceda de mil pesos, tal aprobación no podrá impartirse sin dictamen favorable del Consejo de Ministros.

Art. 31. Además, si el contrato es de aquellos que están sujetos á la aprobación legislativa conforme á la Constitución, el Ministro respectivo debe en seguida pasarlo al Congreso, si éste se halla reunido, ó presentarlo á aquél dentro de los primeros cinco días de las sesiones subsiguientes.

Art. 32. Exceptúanse de lo dispuesto en el artículo 30 los contratos celebrados en licitación pública, cualquiera que sea su cuantía, los cuales sólo necesitan la aprobación del Ministro respectivo.

Art. 33. Lo dispuesto en los artículos anteriores no es aplicable á las adjudicaciones de baldíos y de minas que se rigen por leyes especiales.

Art. 34. Todo contrato celebrado en nombre de la Nación debe publicarse en el *Diario Oficial* dentro del término de sesenta días á partir de la aprobación, y sin este requisito ninguna de las partes puede exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas á su favor.

Art. 35. Los contratos celebrados por el Gobierno en virtud de autorizaciones legales deben remitirse al Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo para que éste decida si están ajustados á tales autorizaciones.

Art. 36. Si la resolución del Tribunal es afirmativa, el contrato se considera firme.

En el caso contrario, el Gobierno puede, ó reformarlo de acuerdo con las observaciones hechas por el Tribunal, ó someterlo á la aprobación del Congreso.

TITULO II

De los baldíos

CAPITULO I

Disposiciones generales

Art. 37. Son *baldíos* los terrenos á que se refiere el artículo 675 del Código Civil y los que, habiendo sido adjudicados con ese carácter, deban volver al dominio de la Nación, de acuerdo con lo que dispone el artículo 45.

Art. 38. Los terrenos baldíos son aplicables:

a) Al pago de la deuda pública.

b) A concesiones á cultivadores.

c) Al fomento de obras públicas.

d) A concesiones á descubridores de minas.

e) A la amortización de títulos de concesión de baldíos expedidos válidamente con anterioridad á la vigencia de este Código.

f) Al servicio público nacional, departamental ó municipal; y

g) A objetos especiales que determine la ley.

Art. 39. La Nación hace las adjudicaciones de baldíos sobre la base de ser ciertos los hechos en que se fundan las respectivas peticiones, y por tanto, las inexactitudes contenidas en éstas y en los planos que se levanten en virtud de ellas, sólo perjudican á los que obtienen las adjudicaciones y á sus causahabientes.

Es entendido, por tanto, en toda adjudicación de baldíos, que la Nación no está obligada á ningún saneamiento si el terreno denunciado como baldío no lo fuere, ó estuviere destinado á un uso público, ú ocupado por cultivadores ó colonos, ó destinado á explotadores de minas ó fuentes de agua salada.

En ninguno de estos casos está obligada la Nación á restituír lo que recibió á cambio de la adjudicación ni á indemnización de ningún género á favor del adjudicatario ó de sus causahabientes.

La adjudicación en ningún caso perjudica á terceros y deja á salvo los derechos de los cultivadores ó colonos.

Art. 40. No se puede hacer adjudicación alguna de baldíos ubicados en un Municipio á una misma persona por una extensión mayor de dos mil hectáreas, salvo que se trate de sabanas que sólo puedan servir para la cría de ganados, en las cuales pueden hacerse adjudicaciones á una misma persona hasta por diez mil hectáreas.

Art. 41. No pueden adjudicarse aquellas porciones de baldíos que sean necesarias para un uso público.

Art. 42. A orillas de una vía pública no pueden hacerse á una misma persona adjudicaciones que tengan una extensión mayor de dos kilómetros sobre aquélla.

Art. 43. En toda adjudicación se entiende establecida la servidumbre legal de tránsito para salir á las vías públicas en favor de los baldíos que queden de propiedad de la Nación.

Art. 44. No puede hacerse adjudicación alguna de baldíos sin que se haya agregado al expediente un plano del terreno acompañado de una exposición del agrimensor. en que se describan las condiciones del terreno, como su clase, su temperatura, su altura sobre el nivel del mar, las aguas que lo bañen, los cultivos que se hallen dentro de él, sus productos naturales, etc.

Art. 45. En toda adjudicación de baldíos se entiende establecida la condición resolutoria del dominio del adjudicatario en el caso de que, dentro del término de diez años, contados desde la fecha del registro de la adjudicación, no hubiere cultivado la tercera parte del terreno, ú ocupado con dehesas de ganados dos terceras partes.

En tales casos el dominio de los terrenos adjudicados vuelve á la Nación *ipso facto* y por ministerio de la ley, y por tanto son éstos denunciables por el solo hecho del cumplimiento de la condición.

Art. 46. Si los cultivos ú ocupación con dehesas de ganados abarcaren menor extensión, se debe considerar al adjudicatario como un colono ó cultivador respecto á la parte que ocupe, con todos los derechos anexos á esa condición, y con facultad de obtener una nueva adjudicación á ese título.

Art. 47. Todo exceso obtenido en una adjudicación es denunciable en cualquier tiempo como bién oculto del Estado, por cuanto se reputa no haber salido del dominio nacional.

Practicadas las diligencias de que trata el artículo 29 y obtenida la sentencia que declare la existencia del exceso, la Nación, el adjudicatario y el denunciante quedan como condueños proindiviso del lote adjudicado, en la proporción de sus cuotas, con subordinación al Derecho común.

Además, el que obtuvo la adjudicación fraudulenta y el agrimensor que hizo el plano, se consideran como responsables del delito de estafa, como autor principal el primero y como cómplice el segundo.

Art. 48. Los Municipios gozan del usufructo de los baldíos existentes dentro de su territorio cuando se lo conceda el Gobierno, y siempre que no estén ocupados por cultivadores ó colonos.

Este usufructo no impide que se adjudiquen los terrenos

en la forma establecida en este Código, y cesa una vez que se registren las respectivas adjudicaciones.

Art. 49. Los terrenos baldíos no son enajenables á título de venta.

Art. 50. El dominio de los baldíos no puede adquirirse por prescripción.

Art. 51. El Gobierno tiene sobre los baldíos las mismas facultades administrativas que sobre los demás bienes nacionales.

Art. 52. De todos los expedientes relativos á adjudicaciones de baldíos se debe formar un archivo especial que ha de custodiarse en la Sección correspondiente del Ministerio que tenga á su cargo este ramo.

Art. 53. Todos los gastos que ocasionen las diligencias sobre adjudicación de baldíos son de cargo de los peticionarios.

CAPITULO II

De las concesiones de baldíos á los cultivadores ó colonos

Art. 54. Puede adquirirse la propiedad de los baldíos por su cultivo ó su ocupación con dehesas de ganado.

Art. 55. La persona establecida en terrenos baldíos con casa de habitación y cultivos, tales como siembras de cacao, café, caña de azúcar y demás plantaciones permanentes, ó empresas de sementeras de trigo, maíz, arroz, etc., tiene derecho á que se le adjudique gratuitamente una parte del terreno adyacente en una extensión que comprenda lo ocupado y tres tantos más.

Art. 56. Si la ocupación del baldío no se hace con cultivos de las clases indicadas, sino con dehesas de ganado, el ocupante tiene los derechos indicados, con estas limitaciones:

a) La adquisición gratuita del terreno adyacente no tiene

cabida sino cuando la parte ocupada esté cubierta de pastos artificiales, ó cuando lo esté por naturales obtenidos con obras importantes como desmontes, canales, diques, etc.

b) Si el ocupante tiene encerrado el terreno con cercas firmes y permanentes, capaces de impedir el paso de ganados, tiene derecho á la adjudicación gratuita de lo cercado, siempre que no pase de dos mil hectáreas.

c) Los dueños de ganados que no hayan tenido que hacer ninguna de las obras indicadas, sólo tienen derecho al uso de los baldíos que ocupen con ellos, en cuanto dicho uso no perjudique al servicio ó al uso públicos, ó á cultivadores ó colonos de las otras clases mencionadas en este capítulo, ó á las personas de que tratan los artículos 72 á 75.

Art. 57. El establecimiento de cultivadores ó colonos en los baldíos está sujeto á las limitaciones que imponen las disposiciones sobre minas, y á lo dispuesto ó á lo que se disponga por la ley ó el Gobierno en relación con los destinados ó que se destinen al servicio ó al uso públicos.

Art. 58. La persona que quiera hacer efectivos los derechos concedidos por los artículos anteriores, debe dirigir una solicitud al Concejo Municipal, de la ubicación del terreno, en que se exprese lo siguiente:

a) El nombre con el cual se conoce el terreno, ó si no lo tiene.

b) Los datos, por lo menos aproximados, de la situación, de los linderos y extensión del terreno y de la clase de cultivos hechos en él, ó del número de cabezas de ganado, si de ocupación con éste se trata.

c) La circunstancia de haber sido establecidos los cultivos ó hecha la ocupación por el solicitante ó por otra ú otras personas de quienes sea causahabiente; y

d) Las circunstancias de no estar destinado el terreno á ningún servicio ó uso público ni dentro de la extensión correspondiente á minas, ó fuentes de agua salada en explotación, ó anexas á ellas que correspondan ó puedan corresponder á sus explotadores.

Art. 59. Recibida la solicitud por el Concejo, éste debe ordenar que de ella se dé traslado al Personero Municipal y que se avise por medio de un edicto que ha de fijarse en la puerta del local de sus sesiones durante treinta días, y en varios de los lugares más públicos del Municipio, impreso, si fuere posible.

Este edicto debe leerse al público por bando en tres días de mercado consecutivos.

Art. 60. Durante el término de la fijación del edicto y diez días más, el Personero Municipal puede oponerse á la adjudicación, si con ella ha de contravenirse á las disposiciones legales.

Dentro de ese mismo término son admisibles las oposiciones que se hagan por personas naturales ó jurídicas que crean tener derecho preferente á la adjudicación, conforme á las disposiciones de este Código.

Art. 61. Vencidos los términos de que trata el artículo anterior, si no hubiere oposiciones, el Concejo debe ordenar el levantamiento del plano de que trata el artículo 44, por un agrimensor nombrado por el mismo Concejo, al cual debe exigírsele el juramento que conforme al Código Judicial se exige á los peritos.

Art. 62. Si hubiere oposiciones, el Concejo debe abrir el incidente á pruebas por diez días, vencidos los cuales, si el solicitante insiste en su solicitud, se debe ordenar el levantamiento del plano de que trata el artículo anterior, y de nó se debe archivar el expediente.

Art. 63. Levantado el plano por el agrimensor y presentado por éste al Concejo junto con la exposición de que trata el artículo 44, aquél debe ordenar la remisión del expediente al Ministerio respectivo, previa citación personal de las partes, ó por medio de un edicto en los términos señalados por el Código Judicial.

Junto con el expediente pueden remitirse los alegatos que las partes quieran formular.

Art. 64. Llegado el expediente al Ministerio, se debe anunciar su recibo por medio de un edicto que ha de durar fijado por cinco días en la Sección respectiva, durante los cuales pueden presentar las partes los alegatos que quieran.

Art. 65. Vencido dicho término, el Ministerio tiene uno de diez días para dictar su resolución, la que, en su carácter de título traslaticio de dominio, equivale á una escritura pública y debe inscribirse original en la Oficina de Registro correspondiente.

Al efecto, el Ministerio debe remitir la resolución al Registrador respectivo, con un oficio en que le ordene la inscripción á costa del interesado. Hecha ésta, el Registrador debe devolver la resolución con la correspondiente nota de registro, para que se agregue al expediente, el cual debe quedar en el Ministerio para formar parte del archivo de que trata el artículo 52.

Art. 66. La resolución del Ministerio no hace tránsito á cosa juzgada entre el peticionario y los opositores, quienes pueden pedir su revisión por la vía contencioso-administrativa, ó por la judicial, según el caso, ni perjudica á quienes no fueron parte en las diligencias.

Art. 67. Las controversias que se susciten entre colonos que no hayan obtenido todavía título de adjudicación ó entre éstos y extraños que no exhiban resolución de adju-

dicación definitiva registrada, se tramitan y deciden como juicio de policía.

Art. 68. Las controversias entre colonos y adjudicatarios se deciden judicialmente; bien entendido que los primeros tienen la condición de poseedores.

CAPITULO III

De la aplicación de los baldíos al fomento de obras públicas

Art. 69. En los casos en que, conforme á la ley, deben darse terrenos baldíos para el fomento ó pago de obras públicas, se deben expedir por el Ministerio bonos ó títulos de concesión, en las épocas y del modo establecidos en el respectivo contrato.

Cuando éste guarde silencio en el particular, entiéndese que la expedición de los bonos no puede hacerse sino cuando el contrato esté cumplido íntegramente.

Art. 70. Los bonos ó títulos de concesión son documentos públicos que se expiden á la orden, en que se hace constar que con ellos y previa sujeción á las reglas de este Código, puede obtenerse la adjudicación de baldíos en la cantidad de hectáreas que el título designe.

Art. 71. Los bonos expresados son transferibles, por la vía del endoso, como los efectos de comercio á la orden.

CAPITULO IV

De las concesiones á los descubridores de minas

Art. 72. Los descubridores en terrenos baldíos de minas denunciables, según el Código de Minas y las leyes que lo adicionan y reforman, tienen derecho á que se les adjudique una extensión de quinientas hectáreas de tales terrenos en la parte adyacente á las respectivas pertenencias, siempre que con esto no se violen los derechos de cultivadores ó colonos establecidos en esa extensión.

Art. 73. Los explotadores de fuentes saladas cuyo grado de concentración no exceda de seis grados del areómetro de Beaumé, que se encuentren en baldíos situados en los Departamentos de Antioquia, Caldas, Cauca, Nariño, Tolima, Huila, Santander, Norte de Santander y del Valle, tienen derecho á la concesión de quinientas hectáreas de baldíos en terreno contiguo á la respectiva fuente.

Art. 74. El mismo derecho se reconoce al descubridor de una mina de las pertenecientes á la Nación, no denunciables, que se encuentren en baldíos situados en cualquier punto del territorio nacional.

Art. 75. El mismo derecho de que trata el artículo 72 se reconoce á quien descubra en terrenos baldíos algún producto valioso cuya explotación haya sido desconocida antes en el país.

Art. 76. El procedimiento para obtener las concesiones de que trata este Capítulo es el mismo señalado en el Capítulo II de este Título, con la diferencia de que el denunciante debe acreditar con prueba sumaria practicada ante un Juez de Circuito y con intervención del respectivo Agente del Ministerio Público, los hechos relativos al descubrimiento de las minas, la explotación de las fuentes saladas, ó el descubrimiento del objeto valioso, en su caso.

CAPITULO V

De las adjudicaciones de baldíos á cambio de títulos de concesión ó de deuda pública

Art. 77. La persona que quiera obtener una adjudicación de determinada parte de baldíos á cambio de bonos ó títulos de concesión, debe dirigir una solicitud al Concejo Municipal de la ubicación del terreno, á la cual ha de acompañar títulos por el número de hectáreas cuya adjudicación pida, solicitud en la cual ha de expresarse:

a) El nombre con el cual se conoce el terreno, ó si no lo tiene.

b) Los datos, por lo menos aproximados, de su situación y linderos y de si hay ó nó dentro de éstos porciones ocupadas por cultivadores ó colonos ó personas de aquellas á que se refiere el artículo 75.

c) Las circunstancias de no estar destinado á ningún uso público ni dentro de la extensión correspondiente á minas en explotación ó fuentes de agua salada ó anexas á ellas que correspondan ó puedan corresponder á sus explotadores.

Art. 78. Son aplicables á la concesión de baldíos á cambio de títulos, las disposiciones contenidas en los artículos 59 á 66, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de aquélla.

Art. 79. En el caso de que dos ó más personas soliciten que se les adjudique una misma porción de baldíos, debe preferirse al que hizo primero su solicitud. Pero si éste la abandonare ó no hiciere gestiones para llevarla adelante por espacio de seis meses, puede darse curso á las otras peticiones, con prelación según el orden en que fueron presentadas.

Art. 80. Los bonos ó títulos dados en cambio de los baldíos adjudicados, deben cancelarse, y si queda algún excedente, se debe expedir al adjudicatario un título que represente la diferencia, sujetas estas operaciones á los reglamentos que expida el Gobierno.

Art. 81. El procedimiento para obtener la adjudicación de baldíos á cambio de títulos de deuda pública es el mismo que se indica en los artículos anteriores, con la sola diferencia de que, antes de hacerse la adjudicación, se procede á la diligencia de avalúo de que trata el artículo

19 y á la consignación por el solicitante de los títulos necesarios que cubran ese avalúo.

En el caso de que resulte una fracción que no pueda cubrirse con tales títulos, puede admitirse la diferencia en dinero.

CAPITULO VI

De las adjudicaciones de baldíos para servicios públicos departamentales y municipales

Art. 82. Cuando un Departamento ó un Municipio necesite la apropiación de determinada extensión de terrenos baldíos para su servicio público, debe dirigir su petición al Ministerio por medio de su Asamblea ó Concejo Municipal respectivo, en la cual exprese la situación, linderos aproximados y uso para que se quiere destinar el terreno.

Art. 83. El Ministerio, previa audiencia del Procurador General de la Nación, examina la conveniencia de la petición, y si la encuentra atendible, dispone que por el Departamento ó Municipio respectivo se haga la mensura y el levantamiento del plano, y una vez que reciba éste junto con la exposición de que trata el artículo 44, dicta la providencia de adjudicación y ordena su registro en la correspondiente oficina.

Art. 84. Si la apropiación del baldío debe hacerse para un Departamento ó un Municipio en virtud de una ley especial, se prescinde del concepto del Ministerio de que trata la primera parte del artículo anterior, y se procede como se dispone en la parte final del mismo.

CAPITULO VII

Del destino de baldíos para el servicio público nacional y para objetos especiales determinados por la ley

Art. 85. Siempre que se destine un baldío para un uso público, por decreto ejecutivo ó por disposición de una ley, se debe proceder al levantamiento de un plano y al pronuncia-

miento de una resolución ministerial en que se exprese el nombre del terreno, si lo tiene, su situación y sus linderos, resolución que se publica en el *Diario Oficial* y se registra en la oficina respectiva de la ubicación del baldío, para que éste deje de tener tal carácter y quede como bién nacional de los que se mencionan en el Título 1 de este Libro.

Art. 86. Cuando una ley destine un baldío para un objeto determinado, se debe dictar por el Ministerio respectivo, previo el levantamiento del plano, una resolución semejante, la que ha de publicarse y registrarse en los términos expresados en el artículo anterior.

Art. 87. Los expedientes formados en los casos previstos en estos artículos, deben agregarse al archivo de que trata el artículo 52.

CAPITULO VIII

De los bosques existentes en baldíos

Art. 88. Los bosques existentes en baldíos se administran por el Gobierno, de acuerdo con las reglas generales referentes á los bienes nacionales, pero para su arrendamiento rigen, además, las siguientes:

a) Se dirige una solicitud al Concejo Municipal de la ubicación del terreno, en que se exprese el nombre de éste ó si no lo tiene, los datos, por lo menos aproximados, de su situación, linderos y extensión, que no puede pasar de diez mil hectáreas; la circunstancia de no estar destinado á ningún servicio ó uso público ni dentro de la extensión correspondiente á minas, ó fuentes de agua salada que correspondan ó puedan corresponder á sus explotadores, ó á las personas de que trata el artículo 75, y la de si hay ó nó dentro de él porciones ocupadas por cultivadores ó colonos.

b) El Concejo Municipal ordena la práctica de una inspección ocular del terreno por el Alcalde y su Secretario, acompañados del Personero y de dos testigos conocedores de la región, para cerciorarse de la exactitud de la relación hecha por el solicitante.

c) Se sigue la tramitación señalada en los artículos 59 á 63 en lo que no se oponga á la naturaleza del contrato; y

d) Vencido el término de que trata el artículo 64, si el Ministerio resuelve que se debe dar en arrendamiento el terreno, se decreta el remate y se verifica éste, previa la práctica de las diligencias prevenidas en los artículos 9.° y 10, siendo de cargo del rematador, si no lo fuere el solicitante, el reembolso á éste de los gastos hechos en las diligencias, según cuenta comprobada que presente, á juicio del Ministerio.

Art. 89. Son aplicables al contrato de arrendamiento de bosques existentes en baldíos todas las reglas dadas en los artículos que forman este Título, en cuanto lo permita la naturaleza de este contrato.

Art. 90. El arrendamiento de bosques á que se refieren los artículos anteriores, no impide la adjudicación de los baldíos en que aquéllos estén situados.

Por el hecho de la adjudicación, el adjudicatario queda subrogado en los derechos de la Nación respecto del arrendatario, en la parte correspondiente, y debe respetar el arriendo.

Art. 91. El Gobierno puede, por medio de decretos, destinar determinadas porciones de los bosques existentes en baldíos para ser explotados únicamente como bosques, ya por administración directa, ya á virtud de contratos de arrendamiento.

Art. 92. Dictado un decreto de esa naturaleza, se procede

á la práctica de las diligencias prevenidas en el artículo 85, verificado lo cual el bosque entra en la categoría de los bienes á que se refiere dicho artículo, y toma la denominación de *bosque nacional.*

Art. 93. Los bosques nacionales no son enajenables sino mediante autorización especial del Congreso.

TITULO III

De las minas

Art. 94. Las minas de que trata el aparte *c)* del artículo 4.° están sujetas, en cuanto á su administración y disposición, á las reglas generales referentes á los bienes nacionales; pero el Gobierno puede explotarlas también por medio de contratos, sujetos á la aprobación del Congreso, ó celebrados á virtud de una autorización especial, conferida por medio de una ley.

Art. 95. Las minas de que trata el aparte *d)* del mismo artículo son denunciables por personas naturales ó jurídicas y explotables por ellas en los términos y dentro de los límites señalados por el Código de Minas y las leyes que lo adicionan y reforman.

Art. 96. Las minas y depósitos de que trata el aparte *e)* del mismo artículo 4.° pueden explotarse por medio de contratos que al efecto celebre el Gobierno, contratos que no necesitan de la aprobación del Congreso si se sujetan en su celebración á las reglas siguientes:

a) Que la duración del contrato no exceda de cincuenta años.

b) Que á su expiración queden de propiedad de la República, á título gratuito, las carreteras, ferrocarriles, tranvías, cables aéreos, máquinas, aparatos, y en general, todos los medios de transporte y elementos de

explotación empleados por el empresario ó empresarios, y

c) Que el beneficio que la Nación reporte de la explotación no baje del 15 por 100 de las utilidades líquidas de la empresa.

Art. 97. En toda adjudicación de baldíos se entiende que quedan expresamente exceptuadas las minas y depósitos de que trata el referido aparte *e)* del artículo 4.°

Art. 98. La persona que explote una mina ó un depósito de los indicados, sin previo contrato con el Gobierno, se considera como responsable del delito de hurto.

Art. 99. La persona que denuncie una explotación delictuosa de las mencionadas en el artículo anterior, tiene los derechos conferidos por el artículo 28.

TITULO IV

De las salinas

Art. 100. La Nación conserva la propiedad exclusiva de las minas de sal y vertientes de agua salada descubiertas ó que se descubran en su territorio.

Exceptúanse las fuentes de agua salada existentes en los Departamentos de Antioquia, Caldas, Cauca, Huila, Nariño, Norte de Santander, Santander, Tolima y del Valle, siempre que su concentración no exceda de seis grados del areómetro de Beaumé. Estas fuentes pueden ser explotadas por los particulares, y si están situadas en terrenos baldíos, el que establezca en ellas trabajos formales de explotación durante un año continuo, tiene derecho á un título de propiedad sobre tales fuentes y á obtener la concesión de baldíos de que trata el artículo 73.

Art. 101. La sal marina es propiedad de la Nación y,

por consiguiente, sólo á ésta corresponde el derecho de extraerla en las costas de la tierra firme ó de las islas.

El Gobierno puede conceder permiso para explotar las salinas marítimas existentes y para formar nuevas con las condiciones que determinen los reglamentos que dicte sobre la materia, en los cuales debe determinarse lo que debe pagarse al Estado por la explotación de esta propiedad na-cional.

Art. 102. En el sentido legal, la producción de sal en las salinas terrestres se divide en dos operaciones distintas: la *explotación* y la *elaboración*.

Art. 103. La *explotación* corresponde al Gobierno, ya por administración directa, ya por contrato, y consiste en obtener la sal en su estado natural, la que obtenida así, se denomina *vijua* ó *gema* ó *agua salada*.

Art. 104. La *elaboración* corresponde á las personas que quieran ejercer esa industria y compren al Gobierno el agua salada ó la sal vijua, y consiste en las operaciones que se ejecutan por medios industriales para producir *sal compactada* ó *sal grano de caldero*.

Art. 105. A los descubridores que denuncien al Gobierno la existencia de minas de sal desconocidas, en los Departamentos á que se refiere el artículo 73, se les reconoce el derecho al 50 por 100 del producto bruto en sal vijua de la mina ó minas denunciadas, por el término de cincuenta años, contados desde que principie la explotación.

El mismo derecho se reconoce á los descubridores de fuentes saladas, distintas de las que trata el artículo 73, con la diferencia de que el pago se hace al descubridor en agua salada y no en sal vijua.

Art. 106. La administración de las salinas corresponde al Gobierno, de acuerdo con las reglas establecidas en el

Capítulo I del Libro primero de este Código, ó en las que se contengan en ley especial, ó en reglamentos ejecutivos dictados por aquél, en ejercicio de la potestad reglamentaria que le confiere el ordinal 3.° del artículo 120 de la Constitución.

TITULO V

Del lastre

Art. 107. El precio del *lastre* que tomen los buques en las costas nacionales, debe ser cubierto en la oficina de manejo que designe el Gobierno.

El precio de este bién de propiedad nacional se fija por el Gobierno en decretos de carácter general.

LIBRO SEGUNDO

Del Tesoro Nacional

Art. 108. El *Tesoro Nacional* se compone de los ingresos á que se refiere el artículo 5.°

TITULO I

Del producto de los bienes nacionales

Art. 109. El producto de los bienes nacionales, ya provenga de su administración directa por la Nación, ya de su arrendamiento, ya de su enajenación, hace parte del Tesoro Nacional.

Art. 110. Si la ley no dispone otra cosa en cada caso particular, ese producto se destina, como el del impuesto, al servicio del mismo Tesoro.

TITULO II

De los servicios nacionales

Art. 111. Para los efectos de este Código, se denominan *servicios nacionales* los que presta la Nación á los particulares y que dan lugar á la percepción por parte de ésta de cantidades de dinero que son de ordinario inferiores al costo de tales servicios.

Art. 112. El producto de los servicios nacionales, ingresa y se destina al servicio del Tesoro Nacional.

CAPITULO I

Del régimen monetario

Art. 113. La unidad monetaria y moneda de cuenta nacional es el peso de oro, dividido en cien centavos, que pesa un gramo quinientos noventa y siete milésimos de

gramo y seis décimos de milésimo de gramo, á la ley de novecientos diez y seis milésimos y setenta y seis centésimos de milésimo de fino.

Art. 114. Se pueden acuñar las siguientes monedas de oro, á la ley indicada en el artículo anterior y con el peso correspondiente:

El doble condor, de valor de veinte pesos;

El condor, de diez pesos;

El medio condor, de cinco pesos, y

El cuarto de condor, de dos pesos cincuenta centavos.

Art. 115. La acuñación de la moneda es privativa del Estado.

Art. 116. La libra y la media libra esterlina inglesas pueden circular en el país y tienen el mismo poder liberatorio que las monedas nacionales de oro, á las cuales se las equipara por tener los mismos ley y peso que el medio condor y el cuarto de condor, respectivamente.

Art. 117. Pueden emitirse monedas de plata á la ley de novecientos milésimos de fino y con el peso correspondiente á su valor, á razón de veinticinco gramos por cada cien centavos, en piezas de un peso, cincuenta, veinte y diez centavos.

Art. 118. Dichas monedas no pueden emitirse sino dentro de los límites que señale una ley especial y con poder liberatorio limitado á diez pesos en cada transacción.

Art. 119. Pueden emitirse monedas de níquel en piezas de uno, dos y cinco centavos, á la ley de veinticinco por ciento de níquel y setenta y cinco por ciento de cobre y de dos, tres y cuatro gramos de peso, respectivamente.

Art. 120. Dichas monedas no pueden emitirse sino dentro de los límites que señale una ley especial y con poder liberatorio limitado á dos pesos en cada transacción.

Art. 121. Es prohibida la introducción al país de monedas de plata y níquel que no sean emitidas por el Gobierno dentro de los límites fijados por la ley.

Art. 122. Por ley especial y en su defecto por decreto ejecutivo, se determinan la leyenda, grabados y demás condiciones de las monedas, con subordinación á lo establecido en los artículos anteriores.

CAPITULO II

Del servicio de correos y telégrafos

Art. 123. La Nación presta el servicio de correos y telégrafos en su territorio.

El primero de tales servicios puede prestarse también libremente por los Departamentos, los Municipios y los particulares.

El segundo sólo puede prestarse por la Nación, ó por las personas naturales ó jurídicas con las cuales se haya contratado ó se contrate su establecimiento, ó que obtengan ó hayan obtenido del Gobierno el respectivo permiso.

Art. 124. La disposición contenida en el inciso tercero del artículo anterior se aplica al servicio de comunicaciones telefónicas, inalámbricas, ú otras análogas establecidas ó que se establezcan.

Art. 125. Corresponde á los Municipios la concesión del permiso para el establecimiento de tales servicios por sus vías públicas.

Art. 126. La organización del servicio de correos se acomoda á las disposiciones de la Unión Postal Universal; en defecto de ellas, á las contenidas en este Código ó en leyes especiales, y á falta de éstas, á la reglamentación del Gobierno.

Art. 127. El pago del servicio postal se hace por medio de especies que el Gobierno emite con tal objeto, como estampillas, tarjetas, cubiertas de valor, cubiertas de servicio postal y patentes, de los valores y clases que se determinan en las convenciones postales, en las leyes y en los reglamentos.

Art. 128. La emisión de especies postales es una facultad privativa de la Nación.

Art. 129. El pago del servicio telegráfico se puede hacer en dinero, ó en especies, según lo que disponga al efecto la ley, ó el decreto reglamentario.

CAPITULO III

De los servicios de muelle, faro, práctico y remolque

Art. 130. El servicio de los muelles establecidos ó que se establezcan en los puertos nacionales directamente por la Nación, ó por personas que hayan contratado ó contraten su establecimiento, se paga por los buques que atraquen á ellos.

Art. 131. Hay dos clases de faros: *faros de puerto*, que son aquellos establecidos en los puertos ó en sus cercanías y sirven para indicar la entrada á ellos, y *faros de costa*, que son aquellos situados en cualquier sitio de la costa firme ó de las islas que sirven de puntos de referencia á los buques.

Para los efectos del pago del servicio se reputan faros de la primera clase los de la segunda que han servido á los buques de puntos de referencia para arribar á un puerto colombiano.

Art. 132. El servicio de los faros de puerto se paga por los buques que llegan á éstos, y el de los faros de costa por los buques que se han servido de ellos y arri-

ban á un puerto colombiano de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno.

Art. 133. Los buques que zarpan de un puerto colombiano con destino á uno extranjero y que en su rumbo han de hacer uso de faros nacionales de costa, pagan el servicio en el puerto de salida.

Art. 134. El servicio de práctico se consigna en la caja de la aduana respectiva, y se reparte por mitad entre la Nación y el práctico que lo preste.

Art. 135. Es obligatorio para los buques, tanto á la entrada como á la salida, servirse del práctico oficial en aquellos puertos donde el Gobierno haya establecido ó establezca ese servicio.

Art. 136. Los buques que se sirvan de remolcadores, pagan ese servicio á la Nación ó á la persona con quien ésta haya celebrado contrato para el establecimiento de tal servicio.

Art. 137. Toca á la ley, en general, ó al contrato respectivo, en su caso, la fijación de los precios que deben exigirse por la prestación de los servicios de que trata este Capítulo.

Art. 138. No están sujetos al pago de los servicios de faro y muelle los buques de guerra de las naciones amigas, los cuales no pagan tampoco los de remolque y práctico en la parte que le corresponde á la Nación.

TITULO III

De los impuestos

CAPITULO I

Preliminares

Art. 139. Son *impuestos nacionales* las cantidades que exige el Estado para subvenir al servicio del Tesoro nacional.

Art. 140. Los impuestos nacionales no pueden decretarse en tiempo de paz sino por medio de ley.

En tiempo de guerra pueden establecerse transitoriamente los que el Gobierno decrete dentro del radio de las atribuciones que taxativamente le confiere la Constitución.

Art. 141. Los principales impuestos nacionales son: los de aduana, los de tonelaje, los derechos consulares y los de patentes de privilegio y marcas de fábrica, en los cuales se ocupa este Código.

CAPITULO II

Del impuesto de aduana

Art. 142. Este impuesto se liquida en la aduana del respectivo puerto habilitado sobre las mercancías de importación ó exportación, ó en las oficinas postales, cuando las mercancías se introducen ó exportan en paquetes ó encomiendas.

También puede disponerse por leyes especiales que se liquide y pague un impuesto por el tránsito ó depósito de mercancías en los puertos abiertos ó que se abran para esa clase de operaciones.

Art. 143. El impuesto aduanero debe pagarse antes de que salgan las mercancías de la aduana ú oficina postal respectiva, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente.

Art. 144. El importador de mercancías de procedencia extranjera puede obtener, previa la prestación de una fianza solidaria por dos personas que reúnan las condiciones de que trata el artículo 2376 del Código Civil, que no se le cobre el valor del impuesto de aduana, dentro de los límites de la cantidad asegurada, sino por medio de una letra girada á su cargo por el Administrador de la aduana respectiva, á quince días vista.

Art. 145. Del pago del impuesto no están eximidos sino los efectos siguientes:

a) Los que introducen los Ministros Diplomáticos de naciones amigas con las cuales exista tratado público en que se haga esa exención.

b) Los equipajes de los Ministros Diplomáticos de naciones amigas, con las cuales no exista tratado en que se estipule exención especial, quienes pueden introducir libremente los efectos que traen consigo, cuyo peso no exceda de mil kilogramos.

c) Los equipajes de los Ministros Diplomáticos de Colombia en el Exterior que éstos traen consigo á su regreso al país, dentro de los límites fijados en el párrafo anterior.

d) Los equipajes de los inmigrantes y los utensilios de su oficio ó profesión, cuyo peso no exceda de trescientos kilogramos.

e) Los equipajes de las demás personas hasta un peso de ciento cincuenta kilogramos, según la clasificación que por razón de su categoría se haga en los decretos reglamentarios.

f) Los artículos que, conforme á contratos vigentes, están libres del pago del impuesto; y

g) Los efectos que la tarifa de aduanas establece como de libre importación.

Art. 146. Se entienden por *equipaje*, para los efectos del artículo anterior, los objetos en uso que introduce consigo el viajero.

Art. 147. Denomínase *inmigrante*, para los efectos del artículo 145, el extranjero que entra al país con ánimo de domiciliarse en él, sin haber estado antes en éste, que trae consigo una certificación del Cónsul colombiano respectivo, en que conste que ante él se presentó á hacerle manifestación jurada, de dirigirse á la República con tal objeto.

Todo inmigrante debe traer, certificada por el Cónsul, la factura de los objetos que introduce.

Art. 148. Para los efectos fiscales se clasifican de la siguiente manera las operaciones comerciales sujetas al régimen de los puertos nacionales:

Importación, que consiste en introducir productos procedentes del Exterior.

Exportación, que consiste en enviar al Exterior productos nacionales ó extranjeros nacionalizados.

Tránsito, que consiste en el paso de productos procedentes del Exterior, por el territorio nacional, con destino á otra Nación.

Depósito, que consiste en colocar productos procedentes del Exterior en los almacenes de una aduana, con ánimo de reexportarlos.

Comercio costanero, que es el que, en general, se hace entre los puertos de la República, con productos nacionales, ó extranjeros nacionalizados; y

Cabotaje, que consiste en el tráfico especial que se hace por mar entre los puertos habilitados de la República con productos extranjeros nacionalizados.

Art. 149. Los puertos nacionales son de las siguientes clases:

Habilitados, que son aquellos por los cuales pueden hacerse las operaciones de importación y exportación, ó sólo una de ellas, casos en los cuales toman las denominaciones especiales de *habilitados para la importación*, ó *habilitados para la exportación*, respectivamente.

Francos, que son aquellos por los cuales pueden hacerse las operaciones comerciales de que trata el artículo anterior, sin sujeción al pago del impuesto de aduana; y

De depósito, que son aquellos en los cuales se hace exclusivamente la operación comercial que lleva ese nombre.

Art. 150. Por medio de leyes ó decretos reglamentarios pueden crearse puertos habilitados y de depósito, y sólo por medio de las primeras, puertos francos.

Art. 151. Por los puertos habilitados y con sujeción á las disposiciones especiales dictadas por medio de leyes ó decretos reglamentarios, se pueden hacer las operaciones de tránsito, cabotaje, depósito y comercio costanero.

Art. 152. Para los efectos fiscales pueden establecerse aduanas en localidades que toman el nombre de puertos terrestres ó fluviales, habilitados para la importación, la exportación ó el tránsito.

Art. 153. Mientras no sean habilitados, no puede hacerse en los puertos de las islas nacionales otro comercio que el costanero.

Art. 154. Es prohibido á los buques que hacen el comercio de cabotaje ó el costanero, conducir productos extranjeros que no hayan sido nacionalizados.

Se entiende por *producto nacionalizado* el que ha sido reconocido en una aduana para el efecto del pago de impuesto.

Art. 155. Es prohibido el comercio entre un puerto franco y otro no habilitado.

Art. 156. El comercio entre un puerto franco y otro habilitado se reputa, para los efectos del pago del impuesto, como de importación.

Art. 157. Constituye *contrabando* el hecho de introducir al país productos de procedencia extranjera, ó el tratar de ejecutarlo, con ánimo de no pagar el impuesto de aduana, ó de pagar uno menor, ó de violar una prohibición constitucional ó legal.

Constituye también *contrabando* la exportación fraudulenta de productos gravados con impuesto por razón de esa operación comercial, ó con ánimo de violar una prohibición de las clases indicadas.

Art. 158. Son actos de contrabando, independientemente de otros que se ejecuten con los fines indicados en el artículo anterior, los siguientes:

a) La importación de productos de procedencia extranjera que, haciéndose por puertos que no sean francos, no pasen por la aduana respectiva.

b) La exportación de productos nacionales ó extranjeros nacionalizados por puertos no habilitados para ese comercio.

c) La importación ó exportación de los productos respectivos, dándoles en las facturas ó demás documentos de los que deben presentarse á las aduanas, denominaciones diversas, ó haciendo declaraciones distintas de las que corresponden, con la mira de no pagar el impuesto, ó de pagar uno menor.

d) La introducción fraudulenta de ciertos productos que pagan un impuesto mayor en bultos que, según esos documentos, dicen contener productos que pagan uno menor, ó que no pagan impuesto.

e) La introducción de artículos de prohibida importación.

Art. 159. Independientemente de las penas señaladas para los contrabandistas en el Código Penal, quedan ellos privados, en beneficio de la Nación, de la propiedad de los objetos que hayan introducido ó pretendido introducir fraudulentamente.

Art. 160. El conocimiento de los juicios sobre contrabando corresponde á las autoridades determinadas en el Código Judicial ó en leyes especiales.

Para la investigación de este delito son funcionarios de instrucción los que tienen ese carácter, conforme á las reglas generales, y además, el empleado superior de la respectiva aduana y aquellos de sus subalternos á quienes éste comisione al efecto.

Art. 161. Cuando se haga una importación ó una exportación de artículos clasificados en las tarifas de modo distinto del manifestado por el importador ó exportador, y no pueda imputarse á éstos la comisión del delito de contrabando, por falta de voluntad ó malicia, quedan á tales importador ó exportador expeditos el derecho de reclamar contra el aforo practicado por el Administrador de la Aduana á éste mismo; y el de apelación subsidiaria ante el respectivo Tribunal de lo contencioso-administrativo.

Entretanto se decide el recurso, el interesado debe pagar el impuesto liquidado por el Administrador en los términos de que tratan los artículos 143 y 144, con derecho á su devolución, en el caso de que el Tribunal encuentre exequibles sus pretensiones.

Art. 162. El Gobierno puede disponer, cuando lo tenga por conveniente, que sean revisados los cargamentos de mercaderías extranjeras que se internen. La revisión puede ser ocasional y especial, ó decretarse en términos generales, para verificarse en los puntos y por los empleados ó comisionados que designe el Gobierno.

La revisión de los cargamentos de mercaderías sólo puede verificarse en lugares del tránsito en que se haga fácil el reempaque de ellas.

Art. 163. Cuando se denuncie al Gobierno ó al Administrador de la Aduana, que se han introducido mercancías sin pagar derechos de importación, puede exigir del introductor que exhiba la factura original de dichas mercancías, y la liquidación de la Aduana, en la cual conste que ha pagado los derechos respectivos. Si del examen y comparación de los documentos con las mercancías no resultare que se han satisfecho los derechos de importación, se debe proceder á la instrucción del sumario correspondiente.

Art. 164. El importador ó exportador que, dentro del término de cuatro meses, no pueda sacar de la Aduana sus productos por no haber pagado ó asegurado el impuesto en los términos prevenidos en los citados artículos 143 y 144, pierde la propiedad de éstos en favor de la Nación.

Si los objetos son corruptibles, ó susceptibles de merma, la apropiación por parte de ésta se hace antes de que se corrompan ó mermen, previa notificación personal al interesado ó á su comisionista.

Art. 165. Los objetos que se apropia la Nación en los casos previstos en los artículos 159 y 164, los enajena ésta en los términos señalados en los artículos 12 y siguientes.

CAPITULO III

Del impuesto de tonelaje

Art. 166. El impuesto de *tonelaje* es el que se cobra á los buques que entran á los puertos nacionales, por razón del número de toneladas de productos que descargan en ellos.

Este impuesto se paga en la caja de la Aduana del puerto habilitado y en la oficina recaudadora respectiva, en los puertos francos.

Art. 167. Los buques que hacen el comercio de cabotaje, ó el costanero sólo pagan la mitad del impuesto.

Art. 168. La cuantía de éste se señala en ley especial.

Art. 169. No están sujetos al pago del impuesto de tonelaje:

a) Los buques de guerra de naciones amigas que descarguen simplemente productos que no estén sujetos al impuesto de aduana.

b) Los que conduzcan inmigrantes en número mayor de cincuenta.

c) Los que obtengan ó hayan obtenido la exención por tratados públicos; y

d) Los que la obtengan ó la hayan obtenido á virtud de contratos celebrados válidamente con el Gobierno.

CAPITULO IV

Del impuesto consular

Art. 170. El *impuesto consular* es el que se paga por razón de las certificaciones que expiden los Cónsules sobre los sobordos y facturas relativos á buques que han de atracar y mercancías que se introduzcan al territorio nacional.

Art. 171. Este impuesto se paga en el Consulado que expide la certificación; pero si se trata de productos que se introducen al país en encomienda postal, se paga en la oficina de correos que la entrega, previa la presentación á ésta de la factura comercial respectiva.

Art. 172. La cuantía del impuesto y la clasificación de los productos por él afectados son materia de ley especial, así como lo es la determinación de las condiciones que deben llenar los sobordos y facturas.

CAPITULO V

Del impuesto de patentes de invención y del de registro de marca de fábrica

Art. 173. El impuesto de *patentes de invención* es el que cobra el Estado por la concesión que hace, de acuerdo con la ley especial sobre la materia, de privilegios para el uso exclusivo de cualquier invento ó perfeccionamiento de máquinas, aparatos mecánicos, combinación de materias, ó método de procedimiento de útil aplicación á la industria, artes ó ciencias, ó de alguna manufactura ó producto.

Art. 174. El impuesto de *registro de marcas de fábrica* es el que cobra el Estado por la inscripción que se hace en la Sección correspondiente del Ministerio respectivo de las marcas de comercio ó de fábrica que emplean los industriales para distinguir sus productos, registro que se hace en los términos expresados en la ley especial sobre la materia.

TITULO IV

De los ingresos varios

Art. 175. Denomínanse *ingresos varios* los dineros que recauda el Tesoro nacional de una manera accidental, entre los cuales se cuentan los de las siguientes procedencias:

a) Los *aprovechamientos*, bajo cuyo nombre se designan las cantidades que entran al Tesoro provenientes de causas especiales, tales como el premio de letras de cambio vendidas, intereses pagados por los deudores del Tesoro, los porcientajes perdidos por rematadores que no han cumplido con sus obligaciones, las quiebras de los remates, etc.

b) Los *reintegros*, tales como las devoluciones al Tesoro por pagos indebidamente hechos ó por otra causa y las consignaciones que hacen los empleados de manejo de las sumas que han dejado de cobrar.

c) Los *arbitrios fiscales*, que consisten en operaciones como la acuñación de monedas de vellón, que dejan una utilidad al Estado por la diferencia entre su precio de costo y su precio legal.

d) Las *operaciones de crédito*, tales como la emisión de documentos de deuda pública, la contratación de empréstitos, etc.

e) Las *multas*, que comprenden las cantidades recaudadas por vía de pena, ó á virtud de una cláusula penal.

f) Los productos de los *remates de contrabandos*.

g) Los saldos de *vigencias anteriores*, que comprenden los ingresos de cualquier clase no recaudados; y

h) En general, las sumas que deben ingresar al Tesoro nacional y que no figuran en las categorías de productos de bienes nacionales, é impuestos.

Art. 176. Para los efectos de la contabilidad, deben agruparse en los presupuestos las entradas de que trata el artículo anterior en dos categorías: la de *vigencias anteriores* y la de *ingresos varios*, que comprende los demás en que se ocupa el mismo artículo.

TITULO V

Del Pasivo del Tesoro

Art. 177. El *Pasivo del Tesoro* se compone de los siguientes elementos:

a) El servicio de la *deuda pública*.

b) Los gastos del *servicio público nacional*.

c) Las sumas que la Nación esté obligada á pagar conforme á sentencias pasadas en autoridad de cosa juzgada; y

d) Las que leyes especiales ordenen erogar.

Art. 178. El *servicio de la deuda pública* comprende tanto la interior como la exterior respecto de capitales, descuentos, intereses, comisiones, etc.

Art. 179. El *servicio público nacional* comprende los siguientes gastos:

a) Congreso.
b) Presidencia de la República y Ministerios del Despacho.
c) Corte Suprema de Justicia y Procuraduría General de la Nación.
d) Servicio diplomático y consular.
e) Ejército.
f) Policía Nacional.
g) Recaudación y manejo de la Hacienda Nacional.
h) Corte de Cuentas.
i) Estadística Nacional.
j) Instrucción pública profesional.
k) Misiones católicas.
l) Correos y telégrafos.
ll) Obras públicas nacionales.
m) Gastos electorales nacionales.
n) Intendencias nacionales; y
ñ) Tribunales de lo contencioso-administrativo.

LIBRO TERCERO

Del Presupuesto de Rentas y Gastos

TITULO I

De la preparación del Presupuesto

Art. 180. En el mes de Abril cada uno de los Ministerios debe remitir por duplicado al del Tesoro el presupuesto de gastos de su servicio respectivo, sin incluír partida alguna que corresponda á erogaciones distintas de las autorizadas por ley preexistente, ó á créditos judicialmente reconocidos á cargo de la Nación.

En tales presupuestos parciales deben computarse separadamente los gastos de personal y material, las erogaciones para gastos distintos autorizados ú ordenados por leyes vigentes y el dos por ciento del total para gastos imprevistos, con la anotación de que trata el aparte *i)* del artículo 184.

Art. 181. Estos presupuestos parciales deben ir acompañados de cuadros explicativos y exposiciones de motivos que indiquen las variaciones introducidas con respecto al Presupuesto anterior.

Art. 182. Con estos elementos y con los datos que tiene en su oficina respecto del producto bruto de los ingresos fiscales en el año anterior, el Ministerio del Tesoro forma y presenta al Consejo de Ministros, antes del 31 de Mayo, un proyecto general dividido en dos partes:

la una, que se denomina *Presupuesto de Rentas*, que debe comprender el cálculo del producto bruto de los ingresos que componen el Tesoro nacional, de acuerdo con la clasificación hecha en los artículos 5.° y 176 y con las subdivisiones necesarias para su claridad y precisión, y la otra, que se llama *Presupuesto de Gastos*, en que deben figurar los egresos del mismo Tesoro, de acuerdo con las clasificaciones hechas en los artículos 177 á 179 y dividido por Ministerios, capítulos, artículos y parágrafos.

Al fin de este proyecto se formula un resumen de las rentas y de los gastos, de acuerdo con las referidas clasificaciones de los artículos 5.°, 176 y 177.

Art. 183. Este proyecto se estudia por el Consejo de Ministros en el curso de los primeros quince días de Junio.

Vencido dicho término, el Ministerio del Tesoro, bajo su responsabilidad, formula el proyecto definitivo, sobre las bases del provisional, de que trata el artículo anterior.

Art. 184. En la formación de este proyecto se observan, además, las siguientes reglas:

a) No puede incluírse partida alguna que no esté representada por una cifra numérica.

b) Para el pago de comisiones ó asignaciones eventuales ú otros gastos semejantes, se presupone una cantidad como máximum.

c) No deben incluírse partidas para operaciones de Tesorería que no aumentan el activo ni el pasivo del Tesoro, y que sólo se efectúan para el mejor servicio público.

d) A cada Ministerio, excepto el del Tesoro, se le destina el dos por ciento de su presupuesto para gastos imprevistos.

e) El cinco por ciento del monto del Presupuesto de Rentas se destina á la apertura de créditos extraordinarios ó suplementales, en los casos previstos por el artículo 208 de la Constitución. Estos créditos se abren en la forma prevenida en los artículos 201 y 202, por conducto del Ministerio del Tesoro, en cuyo presupuesto especial se incluye la partida correspondiente.

f) No pueden destinarse los productos de ciertos impuestos ó de ciertos bienes nacionales para determinados gastos, ni subordinarse erogación alguna al producto de determinado ingreso, ni afectar renta alguna para objetos especiales; los créditos abiertos en el Presupuesto de Gastos afectan la masa total de los ingresos del Tesoro.

g) En el Presupuesto de Rentas debe incluírse una partida relativa á los saldos activos de vigencias anteriores que no hayan sido reconocidas en ellas.

h) A cada Ministerio debe abrirse un crédito especial para el pago de los saldos pasivos de tales vigencias; é

i) Al margen de cada partida del Presupuesto, y en columna especial, se cita la disposición legal preexistente en que se funda la apropiación de la cantidad respectiva, ó la sentencia que condene á la Nación á pagarla.

En consecuencia, al formularse el proyecto definitivo y al discutirse y votarse éste en el Congreso, debe tenerse en cuenta el principio fundamental de que el Presupuesto es una ley puramente adjetiva, que no sólo debe subordinarse á lo dispuesto en el ordinal 11 del artículo 76 de la Constitución, sino

también ceñirse estrictamente á lo establecido en este artículo, y por consiguiente, no cabe en él disposición alguna que no tenga por objeto fijar numéricamente los ingresos y egresos del Tesoro.

Art. 185. Independientemente de la Memoria que el Ministro del Tesoro debe presentar al Congreso, es obligatorio para él formular una exposición de motivos que haga conocer principalmente las causas de las modificaciones de las rentas y de los gastos, y una explicación clara de la razón de ser de cada uno de los elementos que constituyen el Presupuesto.

Esta exposición debe ir acompañada de cuadros comparativos que la ilustren.

TITULO II

De la discusión y expedición del Presupuesto

Art. 186. Dentro de los primeros diez días de las sesiones ordinarias del Congreso, el Ministro del Tesoro debe presentar original á la Cámara de Representantes el proyecto de ley de Presupuesto de Rentas y Gastos.

Art. 187. Dentro de ese mismo término debe distribuírse impreso en ambas Cámaras un folleto que contenga dicho proyecto y los documentos de que tratan los artículos 180, 181 y 184.

Art. 188. El día siguiente al de su presentación se le da al proyecto primer debate, en el cual se decide únicamente si el proyecto ha sido legalmente formulado.

Art. 189. Para ese día la Cámara debe tener elegida la Comisión del Presupuesto, que se compone de un número plural de Representantes, á razón de uno por cada diez de los que forman la Cámara, Comisión á la cual se le pasa el proyecto para que lo discuta y lo vote.

Los miembros de dicha Comisión pueden excusarse de hacer parte de cualquiera otra, mientras no haya sido votado definitivamente el Presupuesto.

Art. 190. Las sesiones de la Comisión, que han de ser diarias, tienen carácter privado, y á ellas pueden concurrir, con voz pero sin voto, los Senadores y Representantes, los Ministros del Despacho, los Magistrados de la Corte de Cuentas, los del Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo y el Director de la Contabilidad General; pero sólo los Ministros, los Senadores y Representantes tienen el derecho de proponer créditos, contracréditos, modificaciones, suspensiones, etc.

No es admisible la introducción de partida alguna que se aparte de los principios consignados en el artículo 184.

Art. 191. La Comisión del Presupuesto discute y vota el proyecto, dentro del término de treinta días, en esta forma:

a) No se discute el texto mismo del presentado por el Gobierno, sino los créditos adicionales y los contracréditos que propongan los Senadores ó Representantes ó los Ministros del Despacho.

b) Cuando no se quiera suprimir ó alterar una partida sino únicamente prescribir alguna condición ó variar el motivo, se puede proponer una modificación en los términos autorizados por el Reglamento de la Cámara plena respecto á la discusión de los proyectos de ley en segundo debate.

Art. 192. Votado el proyecto por la Comisión, ésta lo presenta á la Cámara para que lo discuta y vote en segundo debate, de acuerdo con las reglas siguientes:

a) No se lee todo el proyecto.

b) Este se vota en conjunto, salvo que alguno de los Ministros ó un grupo de diez Representantes por lo me-

nos, solicite que se discutan determinadas partidas aprobadas ó negadas por la Comisión del Presupuesto.

c) Cerrada la discusión sobre la parte dispositiva del proyecto, se ordena que se pongan en limpio, en un solo cuerpo, bajo el cuidado de la Comisión del Presupuesto, los créditos y contracréditos aprobados por la Comisión y no alterados por la Cámara y los nuevos que ésta definitivamente aprobó, dejando intactos los cuadros presentados por el Ministerio del Tesoro.

d) Hecho esto, se cierra el segundo debate.

Art. 193. La Cámara de Representantes tiene un plazo de diez días para la discusión y el voto del Presupuesto en segundo debate.

Art. 194. En tercer debate se considera el proyecto en la forma ordinaria.

Art. 195. Para la discusión del Presupuesto en el Senado se sigue el siguiente procedimiento:

a) Aprobado el proyecto en primer debate, se pasa á la Comisión del Presupuesto, la cual se forma del modo prescrito para la de la Cámara de Representantes.

b) Esta Comisión lo estudia y vota en sesiones diarias, con un plazo de diez días y siguiendo el mismo procedimiento señalado en los artículos 190 y 191, y con la asistencia de las mismas personas de que trata el primero de tales artículos.

c) Se le da al proyecto segundo debate en la forma prevenida en los apartes *a)*, *b)* y *c)* del artículo 192, dentro de un término de cinco días, vencidos los cuales se envían á la Cámara de Representantes, en pliego separado, las modificaciones acordadas por el Senado, para su aprobación ó improbación.

d) La Cámara de Representantes dedica la primera hora

de sus sesiones para discutir las modificaciones introducidas por el Senado, aprobarlas, modificarlas ó negarlas, ó insistir en los artículos negados por el Senado.

e) Este, á su turno, puede insistir en sus modificaciones.

f) Por último, queda definitivamente eliminado todo aquello en que, pasados cinco días más, contados desde la insistencia del Senado, no se hayan puesto de acuerdo las dos Cámaras.

g) Hecho esto, se cierra el segundo debate en el Senado; y

h) Aprobado el Presupuesto en tercer debate, se firma por los dignatarios de las Cámaras y se remite al Gobierno para su sanción.

Art. 196. El Gobierno no puede objetar la Ley de Presupuesto sino en el caso de que éste no se halle conforme á las disposiciones contenidas en el artículo 184, y sólo en lo relativo á los puntos concretos en que él se aparte de tales disposiciones.

Art. 197. Vencidos los noventa días de las sesiones anuales del Congreso, los Presidentes de las Cámaras no pueden firmar las nóminas para el cobro de las dietas de los miembros de la respectiva Cámara, y de los sueldos de los empleados de las Secretarías, mientras el Presupuesto no haya sido pasado al Gobierno para su sanción.

TITULO III

De la fuerza restrictiva del Presupuesto

Art. 198. No puede recaudarse impuesto alguno cuya percepción no esté autorizada en el Presupuesto.

La omisión que en éste se haga de un impuesto establecido por ley preexistente, significa que no se autoriza su percepción durante la vigencia del Presupuesto, lo cual no impide que en los posteriores se incluya.

Art. 199. Cada artículo del Presupuesto de Gastos constituye un máximum que no puede ser excedido por el Gobierno.

Este no puede tampoco hacer traslación de la totalidad ó de una parte de la suma votada en un artículo del Presupuesto de Gastos á otro distinto.

Art. 200. Puede el Gobierno, en receso del Congreso y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 208 de la Constitución y 68 del Acto Legislativo número 3 de 1910, abrir créditos suplementales ó extraordinarios, dentro de la partida de que trata el aparte *c)* del artículo 184, sujetándose á las disposiciones de los dos artículos que siguen.

Art. 201. Si se trata de apertura de un crédito *suplemental*, es decir, destinado á suplir la deficiencia de un crédito legislativo, se procede de la siguiente manera:

a) El Ministro respectivo presenta al Consejo de Ministros un expediente compuesto de los siguientes elementos: constancia del crédito primitivo; giros que sobre él se han hecho, con explicación del objeto de cada uno; motivos por los cuales ha llegado á ser insuficiente el crédito primitivo; detalle del gasto que falte por hacer, imputable á la partida agotada, y necesidad de la erogación.

b) El Consejo de Ministros estudia el asunto, y si, conceptúa favorablemente respecto de la apertura del crédito, se dicta, por conducto del Ministerio del Tesoro, el decreto correspondiente.

Art. 202. Si se trata de la apertura de un crédito *extraordinario*, esto es, impuesto por una necesidad urgente que haga imprescindible el gasto, so pena de que se le ocasione á la Nación un perjuicio mayor que el representado por la erogación, se procede así:

a) El Ministro respectivo presenta al Consejo de Ministros una exposición motivada sobre la necesidad urgente de la erogación, indicando la suma que se necesite, exposición que debe ir acompañada de los documentos y demás antecedentes ilustrativos del caso ; y

b) Si el Consejo de Ministros encuentra necesaria la apertura del crédito, se procede como se expresa en el aparte *b)* del artículo anterior.

Art. 203. Cada Ministro debe presentar al Congreso, dentro de los primeros diez días de las sesiones subsiguientes, el proyecto ó proyectos de legalización de los créditos suplementales ó extraordinarios abiertos en su Ministerio, al cual ha de acompañar los expedientes formados en los términos que se expresan en los artículos anteriores.

Se tienen como rechazados por el Congreso los créditos cuya legalización no se solicite dentro del término indicado.

Art. 204. Cuando el Congreso no legalice un crédito suplemental ó extraordinario, la Cámara de Representantes debe proceder á instruír la investigación correspondiente para averiguar si hay lugar ó nó á acusar ante el Senado al Presidente y al Ministro ó Ministros responsables.

Art. 205. Expirado el año económico para cuyo servicio fue votado un Presupuesto de Gastos, pueden durante el año siguiente reconocerse créditos á cargo del Tesoro, correspondientes á tal Presupuesto, y ordenarse su pago, con imputación á la respectiva partida de *vigencias anteriores*.

TITULO IV

De la liquidación del Presupuesto

Art. 206. La *liquidación del Presupuesto* se hace por medio de un decreto ejecutivo autorizado por el Ministerio del Tesoro, dictado antes del 15 de Diciembre, si para esa fecha está sancionada la ley respectiva.

Art. 207. Esta operación se hace conforme á las reglas siguientes:

a) Se toma como base el Presupuesto presentado al Congreso por el Gobierno.

b) Se agrega, rebaja ó suprime todo lo que haya sido agregado, rebajado ó suprimido por el Congreso.

c) Se agrega, deduce ó suprime todo lo que afecte el Presupuesto, conforme á leyes especiales dictadas en las mismas sesiones en que lo fue aquél.

d) Los créditos líquidos resultantes de estas operaciones, se clasifican metódicamente por Ministerios, capítulos, artículos y parágrafos, con la indicación prevenida en el aparte *i)* del artículo 184.

Art. 208. En toda ley especial que decrete una erogación cualquiera, es deber del Congreso fijar la cantidad que, como máximum, se destina al efecto.

Si así no lo hiciere, el Ministerio del Tesoro, al liquidar el Presupuesto, debe fijar la cantidad respectiva, previo dictamen del Consejo de Ministros.

TITULO V

De la ejecución del Presupuesto

CAPITULO I

Disposiciones preliminares

Art. 209. La administración activa del Tesoro nacional, ó sea la recaudación de los productos que lo forman al tenor de lo que dispone el artículo 5.º, y cuya percepción se autoriza anualmente en el Presupuesto de Rentas, corresponde al Gobierno, el cual la ejerce por medio de empleados subalternos que genéricamente se denominan *Recaudadores.*

Art. 210. La administración pasiva del Tesoro nacional, ó sea la liquidación, el reconocimiento, la ordenación y el pago de los créditos á su cargo, corresponde también al Gobierno, el cual la ejerce por medio del *Ministro Ordenador*, que lo es el del Tesoro, y de empleados que genéricamente se denominan *Liquidadores* y *Pagadores.*

Art. 211. Los empleados de que tratan los dos artículos anteriores reciben la denominación común de *Responsables del Erario.*

Art. 212. Los Recaudadores y los Pagadores se conocen también con la denominación específica de *Empleados de manejo.*

Art. 213. Son *Liquidadores* los empleados á quienes compete el reconocimiento de los créditos á cargo del Tesoro, previa la liquidación correspondiente.

Art. 214. Es *Ordenador* único el Ministro del Tesoro, el cual, de acuerdo con los reconocimientos practicados en los demás Ministerios, ó en su propio despacho en los asuntos de su incumbencia particular, dispone las erogaciones que deben hacer los Pagadores.

Art. 215. Son *Pagadores* los empleados encargados de dar inversión legal á los fondos del Tesoro.

CAPITULO II

De la administración activa del Tesoro

Art. 216. Son *Recaudadores* encargados de la inmediata administración activa del Tesoro, bajo la suprema inspección del Gobierno:

a) El Tesorero General de la República.

b) Los Administradores de Aduana.

c) Los Administradores de Salinas.

d) Los Administradores de Correos y Telégrafos.

e) Los Cónsules; y

f) En general, todos los empleados á cuyo cargo corre la percepción de productos de los expresados genéricamente en el artículo 5.°

Art. 217. La organización de las oficinas á cargo de los empleados de que trata el artículo anterior, es materia de decretos reglamentarios, dentro de los límites trazados por las disposiciones de este Código.

Art. 218. Todo ingreso del Tesoro debe ser reconocido, aun cuando se recaude íntegramente y de contado.

Se entiende por *reconocimiento* de un ingreso la liquidación, por medio de operaciones aritméticas, de la cantidad deducida á favor del Tesoro, en cada caso particular.

Art. 219. No puede hacerse reconocimiento de cantidad alguna por razón de impuestos que no pueden recaudarse, de acuerdo con lo que dispone el artículo 198.

Art. 220. Las cuentas de los Recaudadores se forman por oposición y no por deducción, de manera que aparezca el producto bruto de los ingresos del Tesoro, cualesquiera que hayan sido los gastos de su percepción.

Art. 221. Los Recaudadores son responsables:

a) Por lo que deben reconocer á cargo de los deudores

del Tesoro; de esta responsabilidad se descargan con los reconocimientos hechos directamente por ellos ó por medio de sus agentes, hasta donde aquéllos alcancen.

b) Por el total de los reconocimientos hechos por ellos ó sus agentes; de esta responsabilidad se libran por los cobros efectuados hasta la suma á que éstos asciendan.

c) Por el total de las cantidades recaudadas por ellos; de esta responsabilidad se exoneran por el hecho comprobado de enterar en la Caja de su cargo, ó en la oficina de que dependan, el total de lo cobrado.

Art. 222. La responsabilidad de que trata el aparte *a)* del artículo anterior sólo tiene lugar en el caso de que la falta de reconocimiento provenga de omisión, negligencia ó error de liquidación de parte del Recaudador ó de su agente.

Art. 223. La responsabilidad de que trata el aparte *b)* del artículo 221 se suspende en sus efectos siempre que el Recaudador compruebe que, no habiendo pagado el deudor lo reconocido á su cargo, se han practicado contra él ó sus fiadores las diligencias legales.

Cesa del todo en sus efectos dicha responsabilidad, siempre que el Recaudador compruebe que, habiéndose practicado debidamente y en tiempo oportuno aquellas diligencias, el deudor y sus fiadores resultaron insolventes; pero la responsabilidad subsiste si el Recaudador no exigió del deudor las cauciones necesarias, si le competía hacerlo, ó no hizo las gestiones de cobro en tiempo oportuno, ó no dio parte á quien correspondía para que procediera contra el deudor ó los fiadores.

Art. 224. Reconocido por un Recaudador un crédito á favor del Tesoro, debe ser éste cubierto en la oficina de aquél, salvo que la ley, como en el caso contemplado por el artículo 144, ó el Gobierno, autoricen al deudor para cubrirlo en otra,

pero el abono respectivo debe hacerse en la oficina reconocedora.

Art. 225. Los créditos á favor del Tesoro devengan intereses á la rata del doce por ciento anual desde el día en que son exigibles hasta aquel en que se verifica el pago.

Art. 226. Los créditos activos del Tesoro se extinguen:

a) Por el pago efectivo.

b) Por prescripción de treinta años, y

c) Por la llegada del caso de que no haya persona legalmente responsable ni cosa alguna que pueda perseguirse para el pago.

La declaración administrativa referente á la extinción del crédito en el caso primero, corresponde al Recaudador; en el segundo, al Gobierno en cumplimiento de la sentencia que declare la prescripción, y en el tercero, á la Corte de Cuentas en Sala de Acuerdo.

Art. 227. Los Recaudadores tienen jurisdicción coactiva para el cobro de los créditos á favor del Tesoro reconocidos por ellos. También la tienen por comisión de la Corte de Cuentas ó de otros Recaudadores, con subordinación á los reglamentos expedidos por el Gobierno.

Art. 228. Los Recaudadores tienen el deber de llevar la cuenta comprobada de todas sus operaciones, conforme á los reglamentos de la Contabilidad General, y el de rendirla mensualmente y al fin del período fiscal, como se dispone en este Código.

CAPITULO III

De la administración pasiva del Tesoro

Art. 229. Por regla general, ninguna erogación del Tesoro es válida si no concurren las siguientes circunstancias:

a) Que en el Presupuesto haya sido apropiada la partida correspondiente, ó que el Gobierno haya abierto el correspondiente crédito, dentro de los límites trazados por los artículos 200 á 202.

b) Que el Liquidador respectivo haya hecho el reconocimiento del crédito á cargo del Tesoro.

c) Que el Ordenador haya expedido la orden de pago correspondiente; y

d) Que el Pagador verifique éste con arreglo á la orden respectiva.

Art. 230. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, los Pagadores de fuéra de la capital de la República pueden hacer pagos en los términos prevenidos en el artículo 247.

Art. 231. Cualquiera erogación que se haga sin los requisitos expresados en los artículos 229 y 247, es indebida, y de su monto son responsables el Liquidador, ó el Ordenador, ó el Pagador, ó el primero y el tercero, ó el segundo y el tercero, ó todos tres, según el caso.

Art. 232. El reconocimiento de un crédito contra el Tesoro se hace por el Ministerio respectivo sobre las nóminas, cuentas de cobro ú otros documentos en que se funde el derecho de los acreedores, de acuerdo con los reglamentos correspondientes y previa la liquidación del caso, salvo lo dispuesto en el artículo 247.

Art. 233. La ordenación se hace por el Ministerio del Tesoro de acuerdo con lo que previene el artículo 214, también sin perjuicio de lo que expresa el artículo 247.

Art. 234. Cuando se presente á un Pagador una orden ilegal, debe abstenerse de pagarla y debe hacer por escrito al Ordenador las observaciones del caso.

Este, una vez enterado de tales observaciones, debe

pasarlas inmediatamente al Liquidador para que las examine y manifieste si insiste ó nó en el pago.

En caso de insistencia, el expediente vuelve al Pagador, quien si no halla fundada tal insistencia, debe pasarlo á la Corte de Cuentas, para que ésta decida en Sala de Acuerdo, dentro del término de tres días, si es ó nó el caso de cubrir la orden.

Art. 235. No debe cubrirse orden de pago que no corresponda á una carta de aviso del Ordenador, acompañada de los respectivos comprobantes.

Art. 236. La responsabilidad del Pagador no queda cubierta con las órdenes recibidas por él si en tales órdenes no aparecen los recibos suscritos por los respectivos interesados.

Art. 237. Los créditos á cargo del Tesoro se extinguen:

a) Por pago efectivo, y

b) Por prescripción de diez años.

Art. 238. Esta se interrumpe por gestión administrativa, ó por demanda legalmente notificada.

Art. 239. El Tesoro tiene un plazo hasta de diez días para el reconocimiento de los créditos á su cargo, uno igual para la expedición de la orden de pago y otro hasta de treinta días para que éste se verifique por el Pagador contra el cual se gire aquélla.

Art. 240. Vencido el último plazo, si el Pagador no tiene en caja la suma necesaria para cubrir la orden, debe solicitar inmediatamente del Ministerio del Tesoro, si el acreedor lo exige, la emisión de la cantidad necesaria en *Vales del Tesoro*, operación que debe hacerse dentro del término de diez días, contados desde el siguiente al de la solicitud del Pagador.

La falta de dinero en caja se comprueba con la respectiva situación ó relación diaria que debe publicarse conforme á lo dispuesto en el artículo 246.

Art. 241. Si se trata de pagos que deben hacerse fuéra de la capital de la República, el Pagador respectivo, expirado el término de veinte días, contados desde el siguiente al del reconocimiento, gira contra la Tesorería General una libranza á la vista por el valor del crédito, si así lo exige el acreedor.

Presentada la libranza á la Tesorería, si ésta no tiene fondos disponibles en caja, se procede como en el caso del artículo anterior.

Art. 242. Los *Vales del Tesoro* ganan el interés legal desde la fecha de su emisión, y son de obligatorio recibo en el 10 por 100 de los pagos que deben hacerse al Tesoro nacional, á cualquier título.

Art. 243. Los *Vales del Tesoro* se expiden en series numeradas y seguidas y se emiten de conformidad con los reglamentos dictados por el Gobierno.

Art. 244. El Gobierno puede recoger cantidades de *Vales del Tesoro* por su orden de antigüedad de emisión, previo aviso dado al público con sesenta días de anticipación en el *Diario Oficial*, en que se expresen las series y números de los que desea amortizar.

El aviso publicado en el *Diario Oficial* debe transmitirse por circular telegráfica á los Gobernadores para que le den la mayor publicidad posible.

Vencido dicho término, los *Vales del Tesoro* á que el aviso se refiere que no se presenten á la Tesorería General de la República para su amortización, dejan de ganar intereses, circunstancia que debe expresarse en el referido aviso.

CAPITULO IV

Del servicio del Tesoro nacional

Art. 245. La Tesorería General de la República es al propio tiempo oficina recaudadora y pagadora.

Todas las demás oficinas nacionales de manejo le están subordinadas, en los términos de que trata este Capítulo.

Art. 246. El Tesorero General de la República, independientemente de las funciones que, en general, le corresponden como Recaudador y Pagador, tiene las siguientes atribuciones:

a) Ejecutar las operaciones necesarias para que los fondos percibidos por los Recaudadores se distribuyan entre los Pagadores, de modo de asegurar el pago oportuno de los créditos á cargo del Tesoro.

b) Emitir y amortizar los documentos de deuda pública, de acuerdo con las leyes y los decretos reglamentarios.

c) Publicar diariamente en el *Diario Oficial* la situación ó relación de las operaciones de caja; y

d) Las demás que se le impongan por leyes especiales ó decretos reglamentarios.

Art. 247. Los Pagadores residentes fuéra de la capital de la República están autorizados para liquidar, reconocer y pagar los gastos periódicos del servicio público, dentro de los límites del Presupuesto, sobre las nóminas que se les presenten, visadas por la primera autoridad política del lugar en donde ejercen sus funciones, ó sobre cuentas de cobro debidamente aparejadas.

Si se trata de erogaciones extraordinarias, tales Pagadores necesitan, para hacerlas, de autorización especial del Ministerio del Tesoro.

Art. 248. Practicado por el Pagador el reconocimiento de que trata el artículo anterior, se debita por el monto de la erogación la cuenta del Tesoro, con crédito al Capítulo respectivo del Presupuesto, y luégo, al efectuar el pago, se debita el Capítulo con crédito á Caja.

Art. 249. Dentro de los primeros cinco días de cada mes, dichos Pagadores deben remitir al Ministerio respectivo y á la Tesorería General de la República sendas relaciones de los pagos hechos de acuerdo con lo dispuesto en los artículos anteriores, relaciones que deben ir detalladas por los Capítulos, Artículos y Parágrafos del Presupuesto que hayan sido afectados.

Dichos Pagadores, al rendir sus cuentas á la Corte del ramo, deben remitir á ésta los comprobantes de tales relaciones.

Art. 250. Recibidas éstas en las Secciones de Contabilidad de los respectivos Ministerios, se hacen en los libros los asientos del caso, y si el Ministro observa que se han hecho por el Pagador erogaciones no autorizadas, debe avisar inmediatamente á la Corte de Cuentas para que ésta haga las observaciones y deduzca la responsabilidad á que haya lugar.

CAPITULO V

Disposiciones comunes á los empleados de manejo

Art. 251. Los empleados de manejo dirigen las oficinas á su cargo con sujeción á estos principios:

a) Unidad de responsabilidad.

b) Unidad de caja; y

c) Unidad de cuenta.

Art. 252. La *unidad de responsabilidad* consiste en que ésta recaiga sobre el empleado de manejo á cuyo cargo

está la oficina, respecto de cualquiera falta que en ella se note, salvo el derecho que á él le queda para repetir contra cualquier subalterno por fraude ó malversación comprobada, y el que se reserva la Nación para proceder contra los subalternos en caso de que á éstos les sea imputable la falta.

Cuando la ley ó el reglamento exijan la intervención de dos ó más empleados de manejo en una operación, la responsabilidad de ésta pesa solidariamente sobre todos ellos.

Art. 253. La *unidad de caja* consiste en la obligación impuesta al empleado de manejo de considerar todos los caudales á su cargo como formando un solo acervo, al cual debe llevarse una sola cuenta, cuyo saldo represente la existencia en dinero.

Art. 254. La *unidad de cuenta* consiste en la obligación impuesta al empleado de manejo de describir diariamente en un libro de cuenta y razón las operaciones verificadas en su oficina, auxiliado para los pormenores por libros de clasificación cuyas descripciones necesariamente tienen que pasarse en conjunto al libro general.

Art. 255. Para ser empleado de manejo es preciso gozar de buena reputación, no haber sido condenado á pena corporal ó á la privación ó suspensión de un empleo público, no haber sido calificado por sentencia ejecutoriada como quebrado fraudulento ó culpable, y no ser deudor moroso del Tesoro.

Tampoco puede ser empleado de manejo quien habiéndolo sido en otro tiempo, resultó alcanzado en sus cuentas, aun cuando los alcances hayan sido condonados ó declarados prescritos, ó no haya rendido sus cuentas oportunamente, aunque de esa responsabilidad hubiere sido eximido.

Art. 256. El individuo nombrado en propiedad empleado de manejo, debe comprobar, dentro del término que tiene para manifestar su aceptación, que reúne las condiciones de que trata el artículo anterior, con una certificación de la Corte de Cuentas y con una información sumaria de testigos hábiles, tomada con intervención del Ministerio Público.

Es deber del Magistrado ó Juez que reciba las declaraciones y del Agente del Ministerio Público que las presencie, hacer á los testigos todas las preguntas que su buen juicio les sugiera para el esclarecimiento de la verdad.

Art. 257. Presentada la prueba al Ministerio que hizo el nombramiento, se confirma éste por medio de un decreto, en el caso de que aquél la encuentre satisfactoria.

En el caso contrario, el Ministerio puede ordenar las ampliaciones que juzgue necesarias ó abstenerse de confirmar el nombramiento.

Art. 258. Dictado el decreto de confirmación del nombramiento, el empleado debe prestar una caución consistente en prenda ó hipoteca que asegure su manejo.

El valor de los bienes dados en caución debe ser doble al de la cantidad que se asegura con ésta, para acreditar lo cual se debe practicar un avalúo por tres peritos nombrados por el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, ó por la autoridad á quien éste comisione.

Si se trata de una hipoteca, es preciso, además, que sobre los títulos y el certificado de propiedad y libertad expedido por el Registrador de instrumentos públicos respectivo, dé concepto favorable el mismo Tribunal, ó la autoridad á quien éste comisione.

Art. 259. La caución se presta por escritura pública y se acepta por el Ministro respectivo, ó por el empleado que éste comisione al efecto.

Si se trata de una prenda, constituída ésta, debe depositarse en la oficina pública ó establecimiento de crédito que designe el Ministro.

Copias de las escrituras de caución deben ser remitidas á la Corte de Cuentas.

Art. 260. Si es urgente que el empleado de manejo tome posesión de su destino y no puede dar prontamente la caución real de que tratan los artículos anteriores, el Ministro puede admitir provisionalmente, hasta por noventa días, que se asegure el manejo del empleado con una fianza prestada en escritura pública por dos personas que reúnan las condiciones que, para ser admitidos como fiadores, exige el Código Civil, y que renuncien el beneficio de excusión.

Art. 261. Lo dispuesto en el artículo anterior debe practicarse cuando por motivo de urgencia y mientras toma posesión el empleado titular sea preciso hacer una designación en interinidad, caso en el cual puede prescindirse también de la presentación de pruebas y confirmación del nombramiento de que tratan los artículos 256 y 257.

Art. 262. El Ministro, ó el empleado que éste comisionó al efecto, que no exija las cauciones de que se trata, ó que las admita en condiciones distintas de las expresadas, se hace responsable solidariamente con el empleado por el alcance que contra éste se deduzca, hasta concurrencia de la cantidad señalada como monto de la caución.

Art. 263. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la fianza de que trata el 260 puede admitirse como definitiva si los fiadores á más de reunir las condiciones que exige el Código Civil, son notoriamente honorables y solventes á juicio del Consejo de Ministros.

Art. 264. Los empleados de manejo que deben des-

empeñar sus funciones fuéra de la capital de la República y no puedan tomar posesión en el Ministerio respectivo, deben prestar la caución y posesionarse ante el empleado que designe el Ministro.

Art. 265. El empleado de que se trata está sujeto á la responsabilidad establecida en el artículo 262 si no se conforma en la aceptación de las cauciones á lo establecido en los artículos 258, 259 y 263.

Art. 266. El monto de las cauciones de los empleados de manejo que sean Jefes de oficina se señala por decretos ejecutivos, previo dictamen del Consejo de Ministros.

Art. 267. La cancelación de la fianza de que trata el artículo 260 debe hacerse por el Ministro ó el empleado que éste comisione ó por el funcionario que la aceptó, cuando se preste la caución real que debe reemplazarla.

En los demás casos no puede cancelarse una caución mientras el empleado de manejo no haya cesado en el ejercicio de su cargo y exhibido al respectivo Ministro el finiquito de sus cuentas.

El Ministro que haga ú ordene hacer una cancelación fuéra de las condiciones establecidas, se hace responsable solidariamente con el empleado respectivo por el alcance que contra éste se deduzca hasta concurrencia de la cantidad señalada como monto de la caución.

Art. 268. Los empleados de manejo que sean Jefes de oficina pueden exigir á sus subalternos las cauciones que juzguen necesarias, por medio de resoluciones sometidas á la aprobación del Gobierno; esto para que puedan hacerse efectivos los derechos contra tales subalternos de que trata el artículo 251, y sin perjuicio del principio de unidad de responsabilidad establecido en el mismo artículo.

El subalterno que deje el destino y no resulte alcanzado en sus cuentas, tiene derecho de exigir al Jefe de la oficina que le cancele la caución.

TITULO VI

De la verificación del Presupuesto

CAPITULO I

Preliminares

Art. 269. La *verificación del Presupuesto*, ó sea la comprobación de la fidelidad de su ejecución y la consiguiente deducción de responsabilidad de los empleados de que trata el artículo 211, se hace por tres vías: la *administrativa*, la *contencioso-administrativa* y la *legislativa*.

Art. 270. Todos los Responsables del Erario deben llevar cuenta comprobada de su administración, día por día, así: los Recaudadores, de los reconocimientos que hagan de los créditos á favor del Tesoro nacional y de las sumas percibidas por ellos como ingresos; los Liquidadores de los reconocimientos que hagan de los créditos pasivos del Tesoro nacional; el Ordenador, de las órdenes de pago que expida, y los Pagadores, de los fondos que manejen.

Art. 271. Cuando un empleado es al propio tiempo Recaudador y Pagador debe llevar las cuentas que, respectivamente, corren á su cargo en aquel doble carácter.

Art. 272. En las respectivas cuentas de reconocimientos de los Ministerios deben incorporarse los practicados fuéra de la capital de la República por los empleados de que trata el artículo 247.

Art. 273. En el Ministerio del Tesoro se lleva la Cuenta general del Presupuesto y del Tesoro, en la cuál

se incorporan metódicamente todas las que se refieren á las operaciones efectuadas por los Responsables del Erario.

Art. 274. La teneduría de las cuentas de que trata este Capítulo debe ajustarse en la forma á lo que prescriba el Reglamento orgánico de la Contabilidad sobre estas bases:

a) Cada partida debe corresponder á un comprobante.

b) Cada día deben sentarse las partidas correspondientes á las operaciones realizadas, de manera que en cualquier momento pueda verificarse la conformidad de los asientos, ya con las existencias en caja, ya con los elementos de otra clase á que, respectivamente, se refieran.

CAPITULO II

De la verificación administrativa del Presupuesto

Art. 275. La *verificación administrativa del Presupuesto* se realiza permanentemente por los siguientes medios:

a) Por la incorporación de las cuentas de los diferentes Responsables del Erario en las oficinas superiores, y especialmente en la Dirección de la Contabilidad General.

b) Por las visitas mensuales que los Jefes de las oficinas superiores deben practicar en las inferiores de la misma localidad.

c) Por las visitas extraordinarias que los mismos Jefes deben practicar en esas oficinas cuando lo crean conveniente y especialmente cuando reciban aviso de que se está cometiendo, ó se ha cometido, ó se teme que se cometa en ella alguna irregularidad.

d) Por las visitas mensuales que debe practicar la primera autoridad política de cada lugar en las oficinas de manejo nacionales que en él existan.

e) Por las visitas extraordinarias que en tales oficinas deben practicar las respectivas primeras autoridades políticas en los casos previstos en el aparte *c)* del presente artículo.

Art. 276. También se realiza la verificación administrativa del Presupuesto por medio de empleados especiales que se denominan *Visitadores Fiscales.*

Estos se nombran por el Gobierno, cuando lo estime conveniente, en el número que juzgue necesario y con la dotación que tenga á bien señalarles, subordinada á la correspondiente partida del Presupuesto.

Art. 277. Tanto los empleados de que trata el artículo 275, como los Visitadores Fiscales á que se refiere el anterior, tienen las siguientes funciones:

a) Exigir á los Jefes de las oficinas que visiten y á los subalternos respectivos la exhibición de los libros y documentos de la cuenta, así como las existencias de los valores á su cargo.

b) Pedir á los mismos todos los informes necesarios para la verificación de la cuenta y de la caja.

c) Practicar el arqueo de ésta.

d) Suspender y reemplazar provisionalmente al Jefe de la oficina que visite, por medio de una resolución motivada, que ha de someter inmediatamente á la censura del Gobierno, por telégrafo en el caso de que el empleado resida fuéra de la capital, cuando lo encuentre culpado de malversación ó fraude, ya porque la existencia en caja no concuerde con la que acuse la cuenta, ó esté representada de manera distinta de la prescrita por la ley; ya porque aquélla no esté bien llevada, ya porque haya dejado de hacer reconocimientos de ingresos del Tesoro, ya por-

que haya hecho pagos ilegales, ó por otra causa semejante.

e) Suspender y reemplazar provisionalmente al subalterno ó subalternos de la oficina que encuentre culpados de malversación ó fraude, caso en el cual debe dar el aviso de que trata el aparte *d)*.

f) Dar cuenta al Gobierno de cualquiera irregularidad que, no siendo de tánta importancia como las de que tratan los apartes anteriores, deba ser corregida.

g) Cotejar el libro de cuenta y razón con la copia de éste que mensualmente debe remitir el responsable á la Corte de Cuentas y suscribir dicha copia una vez cotejada; y

h) Las demás que leyes especiales ó decretos reglamentarios les impongan.

Art. 278. De toda visita debe extenderse una diligencia en dos libros: el uno, que queda en la oficina visitada, y el otro, que conserva el empleado que la practica.

El visitador debe remitir, por el correo inmediato, sendas copias de esta diligencia al Ministerio de que dependa la oficina visitada, y á la Corte de Cuentas.

Art. 279. En tal diligencia debe hacerse constar todo lo que el visitador y el visitado estimen conducente y, en todo caso, lo que sigue:

a) El movimiento de caja desde la última visita y la existencia en ésta.

b) La oportuna ó morosa rendición de las cuentas.

c) El estado de los libros.

d) El cumplimiento que se haya dado á la obligación de enviar las relaciones de remesas de que trata el artículo 225, y los demás documentos que prescriba el Reglamento de Contabilidad; y, en resumen:

e) Todo lo que tienda á mostrar que en la oficina visitada se cumplen ó nó las leyes y reglamentos y se administran ó nó con pulcritud los intereses nacionales á su cargo.

Art. 280. En la primera visita que practique cada uno de los empleados de que tratan los artículos 275 y 276, debe hacerse el inventario de los muebles y enseres de la oficina, y en las siguientes, se debe rectificar aquél y anotar en la respectiva diligencia las diferencias que se noten.

Art. 281. Si el empleado que practica una visita encuentra que no sólo se han cometido faltas que deban corregirse administrativamente, sino ejecutado hechos ó incurrido en omisiones que den lugar á una investigación criminal, debe proceder á instruír el sumario correspondiente conforme á las disposiciones del Código Judicial, si es funcionario de instrucción, ó á pasar copia de lo conducente á uno que lo sea para lo de su cargo.

Art. 282. Los empleados de que tratan los artículos 275 y 276, que suscriban una acta de visita sin haber practicado personalmente las diligencias prevenidas en el artículo 277, se consideran responsables del delito de falsedad.

CAPITULO III

De la verificación contencioso-administrativa del Presupuesto

Art. 283. La *verificación contencioso-administrativa* se hace por la Corte de Cuentas y el Tribunal Supremo del ramo, en los términos expresados en este Capítulo.

Sección I.ª—De la Corte de Cuentas

§ I.º—DEL PERSONAL

Art. 284. La Corte de Cuentas se compone de diez Magistrados escogidos por la Cámara de Representantes, de acuerdo con el sistema electoral vigente á la sazón, de una lista de candidatos, en número triple con relación al de los Magistrados quc deben elegirse, que le pasa el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo dentro de los primeros diez días de las sesiones ordinarias del Congreso del año en que termina el período del personal anteriormente elegido.

Art. 285. El período de los Magistrados de la Corte de Cuentas es de cuatro años, contados desde el primero de Enero siguiente á su elección.

Art. 286. Para ser Magistrado de la Corte de Cuentas se requiere tener las mismas condiciones de que trata el artículo 255, y además la de ser versado en la ciencia del Derecho, especialmente en Legislación fiscal y en Contabilidad oficial.

Art. 287. No pueden ser elegidos Magistrados de la Corte de Cuentas individuos que sean entre sí parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad ó segundo de afinidad.

Art. 288. Quien obtenga el nombramiento de Magistrado de la Corte de Cuentas en propiedad debe presentar á la Cámara de Representantes, dentro del término que tiene para manifestar su aceptación, ó, en receso de aquélla, al Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, los comprobantes de que reúne las condiciones de que trata el artículo 286, aparejados en la forma prevenida en el artículo 256, con el objeto de obtener la confirmación del nom-

bramiento, la que se otorga por medio de una resolución motivada, y sin la cual no puede tomar posesión el Magistrado elegido.

Art. 289. Las faltas absolutas de los Magistrados se llenan provisionalmente por el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, mientras la Cámara de Representantes hace la respectiva elección en la forma prevenida en el artículo 284.

Art. 290. Las faltas temporales de los Magistrados de la Corte de Cuentas se llenan por Magistrados interinos cuya designación corresponde al Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, el cual, al hacer la designación, debe tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 286 y 287.

Art. 291. Los Magistrados de la Corte de Cuentas no pueden ser suspendidos de su empleo sino por la Corte Suprema de Justicia cuando contra ellos se haya dictado por autoridad competente auto de proceder por causa de responsabilidad ó delito que merezca pena corporal ó privación del empleo, ni pueden ser privados de él sino por sentencia judicial.

Art. 292. El Gobierno puede conceder licencias á los Magistrados para separarse de sus destinos hasta por noventa días en un año.

En este caso, debe darse aviso al Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, para que éste haga la designación del interino que ha de suplir la falta.

Art. 293. El Presidente de la Corte puede conceder licencias hasta por cinco días y dar el aviso de que trata el artículo anterior, si la urgencia del despacho lo exige.

Art. 294. La Corte de Cuentas nombra al instalarse un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario, un Oficial Mayor, un Archivero, un Conserje y el número de

Escribientes que determine su Reglamento y para cuya remuneración se haya votado la correspondiente partida en el Presupuesto.

Art. 295. Cada Magistrado tiene, además, un Auxiliar de su propio nombramiento y remoción.

Art. 296. La Corte de Cuentas debe formar anualmente una lista de veinte Conjueces destinados á llenar las faltas de los Magistrados, en los casos de impedimento ó de recusación, y á intervenir en las decisiones, en los casos de empate.

Estos Conjueces tienen la misma remuneración asignada á los de la Corte Suprema de Justicia.

§ 2.°—DE LAS FUNCIONES

Art. 297. Corresponde privativamente á la Corte de Cuentas:

a) Examinar y fenecer, en primera y segunda instancia, las cuentas de los empleados superiores de manejo.

b) Examinar y fenecer, en primera y en segunda instancia, las cuentas de las empresas á las cuales se les haya concedido garantía de interés, mientras gocen de ese beneficio, conforme á los respectivos contratos.

c) Examinar y fenecer, en primera y en segunda instancia, las cuentas de las empresas en que el Estado tenga participación.

d) Decidir acerca de la exequibilidad de las órdenes de pago que hayan sido resistidas por los pagadores.

e) Presentar á la Cámara de Representantes el informe de que tratan los artículos 408 á 410.

f) Declarar la extinción de los créditos activos del Tesoro, á que se refiere el artículo 226.

g) Conocer de las apelaciones interpuestas por los empleados inferiores de manejo en los juicios de cuentas seguidos contra ellos por los superiores del ramo respectivo.

Art. 298. Para su régimen interno la Corte de Cuentas debe expedir un reglamento, en Sala de Acuerdo, sobre las bases contenidas en los artículos que siguen.

Art. 299. Son atribuciones del Presidente de la Corte de Cuentas:

a) Dirigir los trabajos de la oficina.

b) Llevar la voz de la Corte en las comunicaciones que deben dirigirse á su nombre.

c) Cuidar que los Magistrados y los subalternos cumplan con sus deberes.

d) Imponer multas, hasta de doscientos pesos por la primera vez y después hasta de cinco pesos por cada día de demora, á los empleados de manejo que no remitan oportunamente las cuentas á su cargo, ó los informes y documentos que se les pidan.

e) Distribuír entre los Magistrados los asuntos de que debe conocer la Corte.

f) Conceder licencias hasta por cinco días á los Magistrados, al Secretario y á los subalternos de la Secretaría, para que puedan separarse de su empleo.

g) Excitar á los Gobernadores de los Departamentos para que compelan á los empleados de manejo respectivos, con los apremios legales, para la rendición de sus cuentas y la contestación de las glosas formuladas por la Corte.

h) Hacer que se cobren ejecutivamente los alcances y multas, diligencia que puede encargar á cualquier empleado que tenga jurisdicción coactiva.

i) Expedir los finiquitos de que trata el artículo 381 y dar cuenta al funcionario que ha de cancelar la caución con que el responsable aseguró su manejo.

j) Examinar las escrituras constitutivas de caución de los empleados de manejo que deben remitírsele conforme al artículo 259 y devolverlas para que se subsanen las faltas que encuentre en ellas.

k) Pasar mensualmente al Ministerio del Tesoro, para su publicación en el *Diario Oficial*, un informe sobre las cuentas demoradas, las recibidas y las despachadas.

l) Dar cuenta al respectivo Ministro de las faltas que él ó algún otro de los Magistrados adviertan en los empleados de manejo; y

ll) Las que por el Reglamento se le impongan.

Art. 300. Son funciones de los Magistrados de la Corte de Cuentas:

a) Examinar y fenecer individualmente, bajo su responsabilidad y en primera instancia, las cuentas que se les hayan repartido y en el tiempo señalado por el Reglamento, que no ha de pasar de un mes, y en segunda instancia, en Sala de decisión, por apelación ó consulta, las cuentas que se hallen en ese estado.

b) Suministrar al Presidente los datos necesarios para que él pueda cumplir con los deberes que se le señalan en los apartes *k)* y *l)* del artículo anterior.

c) Asistir á la oficina en los días útiles y durante las horas señaladas para ello en el Reglamento, que no pueden ser menos de cinco.

d) Consultar con la Sala de decisión los autos definitivos que no sean apelados; y

e) Las demás que se le señalen por el Reglamento.

Art. 301. El Secretario tiene los siguientes deberes:

a) Autorizar con su firma los autos de la Corte y los de los Magistrados, y las resoluciones de la Presidencia.

b) Expedir, previa orden del Presidente, las certificaciones que soliciten los empleados públicos y los particulares.

c) Custodiar los libros, expedientes, escrituras de caución y demás documentos de la oficina.

d) Dejar constancia escrita y firmada de todo lo que vaya ocurriendo en cada juicio de cuentas.

e) Cuidar que los empleados subalternos de la Secretaría cumplan con sus deberes; y

f) Los demás que se le impongan en el Reglamento.

Art. 302. Las faltas accidentales del Secretario las llena el Oficial Mayor.

Sección 2.ª—Del Juicio de cuentas

§ 1.º—GENERALIDADES

Art. 303. El *juicio de cuentas* es el que se verifica mediante la observancia de las reglas prescritas en este Código para averiguar si los empleados de manejo han cumplido sus deberes en lo relativo al reconocimiento y percepción de las cantidades que deben ingresar al Tesoro nacional, á los pagos que verifiquen en virtud de los giros hechos por el Ordenador ó de los reconocimientos practicados por ellos mismos en los términos prescritos en el artículo 247 y á la formación, rendición y comprobación de sus cuentas, y para deducir la responsabilidad civil ó pecuniaria á que haya lugar.

Art. 304. Dicho juicio comienza desde que se rinde la cuenta mensual ó anual del responsable y se presenta al examen del Magistrado respectivo, y termina con la ejecutoria del auto de fenecimiento definitivo de segunda ó tercera instancia.

Art. 305. La responsabilidad que por medio del juicio de cuentas se exige á los empleados de manejo tiene por objeto poner á cubierto al Tesoro nacional de toda omisión en la percepción de los ingresos de éste y de toda erogación ilegal, haciendo consignar en él, por vía de reintegro, cualesquiera sumas dejadas de cobrar, ó extraídas indebidamente de la caja, ó pagadas ilegalmente, así como corregir las faltas cometidas en lo que concierne á la contabilidad.

Art. 306. La responsabilidad que, según el artículo anterior, se hace efectiva de los empleados de manejo, es meramente civil ó pecuniaria, distinta de la que debe exigirse judicialmente por infracciones del Código Penal.

Las funciones de la Corte á este último respecto se reducen á pasar copia de lo conducente á un funcionario de instrucción, para lo de su cargo.

§ 2.°—DE LA PRIMERA INSTANCIA

Art. 307. Los empleados de manejo y los administradores de las empresas de que tratan los apartes *b)* y *c)* del artículo 297 deben rendir sus cuentas mensuales á la Corte del ramo dentro del término de un mes, á partir del último día del período á que corresponden.

Art. 308. Las cuentas anuales deben rendirse á la Corte por las mismas personas, para su examen y fenecimiento definitivo, dentro de los dos meses siguientes á la terminación del año económico.

Art. 309. Los Jefes de las respectivas oficinas postales deben anotar en las cubiertas de las cuentas remitidas á la Corte la fecha de su introducción á tales oficinas.

Art. 310. Por el hecho de no rendir su cuenta el responsable en los términos de los artículos 307 y 308, incurre en una multa hasta de diez pesos que impone el Magistrado que

la examina después de haber oído al interesado y sin perjuicio de los apremios legales.

Del valor de esta multa responde el Magistrado que deja de imponerla.

Art. 311. Si después de requerido el empleado de manejo para la rendición de su cuenta, deja pasar un período de tres meses sin rendirla, el Presidente de la Corte debe dar inmediato aviso á un funcionario de instrucción para que decrete el arresto provisional é instruya el sumario correspondiente.

Art. 312. Recibida una cuenta en la Corte, se hace por el Secretario una comparación con el inventario, se acusa recibo al remitente y se pasa á la mesa del Magistrado correspondiente.

Art. 313. El Magistrado á quien se pasa la cuenta la debe anotar inmediatamente y proceder á examinar si se halla en debida forma, según el Reglamento de Contabilidad, y si se han remitido con ella los libros principales y auxiliares que deben constituírla, ó la respectiva copia de ellos, y los legajos de comprobantes, según el caso.

Art. 314. Si el Magistrado nota la falta de una formalidad sustancial para la inteligencia del contenido de la cuenta y su comprobación, la debe pasar al Presidente de la Corte, para que exija al responsable que la rindió la forme nuevamente, dentro del término que señale el mismo Magistrado.

Art. 315. Si la falta no es sustancial, el Magistrado procede á examinar la cuenta, sin perjuicio de hacer notar las irregularidades y las faltas que hubiere, para que sean subsanadas en la contestación.

Art. 316. Al devolver una cuenta para su reforma, el Magistrado respectivo determina la multa en que incurre el responsable por cada día de retardo, á contar desde el

siguiente al del vencimiento del plazo que se señale para la reforma de su cuenta.

Esta multa, que no debe pasar de un peso diario, es sin perjuicio de los apremios legales con que pueden compeler al empleado el Presidente de la Corte y el Gobernador del respectivo Departamento, si fueren necesarios, para la devolución de la cuenta.

Art. 317. Recibida ó devuelta la cuenta en debida forma, el Magistrado procede á examinarla por el orden cronológico de ella, debitando al respectivo responsable por todo lo dejado de recaudar por él, cuando esta falta le sea imputable; por los fondos que aparezcan recibidos por él, según las cuentas ó avisos de los corresponsales de que no se haya hecho cargo; por todos los pagos hechos sin orden ó autorización competente, ó que hayan sido liquidados sobre documentos insuficientes para comprobar los derechos de los acreedores, ó que hayan sido ejecutados á virtud de orden ilegal no reclamada, ó que, habiéndolo sido, no fue pasada á la Corte para que ésta decidiera sobre su exequibilidad; ó por pagos que excedan del valor de las órdenes recibidas, ó que carezcan de los recibos de los acreedores; por los errores aritméticos que disminuyan el ingreso ó acrecienten el egreso, y por la diferencia en menos que presente el saldo en dinero ó en cualquiera otra especie, bien sea por la sola inspección de la cuenta, bien por la comprobación con otras, ó con la respectiva diligencia de visita.

Art. 318. El responsable debe ser acreditado por lo que haya dejado de liquidar á favor de la percepción de su propio sueldo; por los errores aritméticos que le sean contrarios, y por las partidas legales de egresos debidamente comprobadas y que omitió acreditar en la cuenta.

Art. 319. Si el Magistrado encuentra correcta la cuenta, la fenece provisionalmente, si es mensual, y definitivamente, si es anual.

Las cuentas mensuales no pueden ser definitivamente fenecidas hasta que lo sea la general del año económico.

No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, pueden fenecerse definitivamente las cuentas mensuales del empleado que dejó el destino antes de la terminación del año económico.

Art. 320. Si del examen de la cuenta resultan cargos ú objeciones que hacer, ó explicaciones que pedir, se debe redactar por el Magistrado un auto de glosas en que se expresen la disposición legal ó la razón en que se funden, el cual se notifica al responsable en la forma prevenida en los artículos 357 á 365, á fin de que conteste dentro del plazo señalado en el mismo auto, el cual no puede pasar de quince días para las cuentas mensuales, ni de un mes para las de mayor tiempo, más el término de la distancia.

Art. 321. Las oficinas públicas tienen el deber de suministrar á los responsables, estén ó nó en el ejercicio de su empleo, los documentos que necesiten para la comprobación de sus cuentas y para contestar las glosas hechas por la Corte del ramo.

El retardo causado por una oficina en el despacho del documento da derecho al responsable á una prórroga del término, no mayor de quince días, para la presentación de la cuenta ó para la contestación de las glosas.

Vencido dicho término, la Corte reclama directamente del Jefe de la oficina el documento que hace falta, é impone á aquél una multa hasta de cincuenta pesos, sin perjuicio de los demás apremios legales.

Art. 322. Recibidas las contestaciones ó corrido el

plazo fijado por el auto de glosas, el Magistrado procede á fenecer la cuenta absolviendo al responsable de los cargos contestados satisfactoriamente, ó elevando á alcance líquido el saldo que resulte á su cargo.

Art. 323. Los autos de fenecimiento en que se deduzcan alcances son apelables para ante los Magistrados restantes de la Corte constituídos en Sala de decisión.

Art. 324. La apelación puede interponerse de palabra en el acto de la notificación, ó por escrito dentro de los tres días siguientes al en que ésta se verifique.

El escrito de la interposición del recurso debe presentarse al Secretario, ó á la autoridad política que hizo la notificación del auto, á fin de que ésta lo remita con lo actuado, por el correo subsiguiente.

Art. 325. En el caso del artículo 360 el escrito de apelación se remite fechado por el correo inmediato.

Art. 326. Puesto el expediente al despacho del Magistrado que dictó el auto apelado, éste examina si el recurso fue interpuesto oportunamente, caso en el cual lo concede en el efecto suspensivo ante la Sala de decisión que la componen los nueve Magistrados restantes.

Art. 327. Si el auto no fue apelado, ó habiéndolo sido, el recurso se interpuso extemporáneamente, el Magistrado debe declararlo ejecutoriado, salvo el derecho del responsable de ocurrir de hecho ante la Sala de decisión.

§ 3.°—DE LA SEGUNDA INSTANCIA

Art. 328. Repartido el expediente al Magistrado á quien le corresponda sustanciar el recurso, se ordena por éste que se fije en lista por cinco días, durante los cuales puede el responsable presentar los comprobantes y hacer el alegato escrito que á bien tenga.

Art. 329. Dentro de los diez días siguientes, estudiado el asunto por el Magistrado sustanciador, si éste halla que para fallar acertadamente es necesario la práctica de algunas pruebas, ó la petición de aclaraciones ó explicaciones al Magistrado que feneció la cuenta en primera instancia, ó al responsable, presenta á la Sala un proyecto de auto para mejor proveer.

Art. 330. Dentro de ese mismo término, si el Magistrado encuentra que deben formularse nuevos cargos al responsable, debe presentar un proyecto de auto de glosas que se notifica á aquél en los términos prevenidos en los artículos 357 á 365.

Art. 331. Si el Magistrado halla que se puede fallar el asunto con los datos que suministra el expediente, presenta á la Sala, dentro del término indicado, un proyecto de auto de fenecimiento definitivo que confirme, revoque ó reforme el de primera instancia.

Art. 332. En los casos previstos por los artículos 329 y 330, practicadas las pruebas, ú obtenidos los informes, ó presentada la contestación del responsable, el Magistrado sustanciador debe presentar á la Sala, dentro de los diez días siguientes, el proyecto de auto de fenecimiento definitivo de que trata el artículo anterior.

Art. 333. Los autos á que se refieren los precedentes artículos, deben ser acordados en la Sala por mayoría absoluta y ser proferidos por ella dentro de los cinco días siguientes al de su presentación por el sustanciador.

En los casos de empate ó de impedimento ó recusación, se sortean el Conjuez ó Conjueces necesarios.

Art. 334. Dichos autos deben ir firmados por los Magistrados que componen la Sala, así como por el Conjuez ó Conjueces, en los casos previstos en el segundo inciso del artículo precedente.

Si alguno no estuviere conforme con lo dispuesto en ellos, ya en su parte motiva, ya en su parte resolutiva, debe salvar su voto á continuación, de la propia manera que lo previene el Código Judicial para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de los Tribunales.

Art. 335. El auto de fenecimiento de segunda instancia, con alcance á cargo del responsable, puede apelarse por éste para ante el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, en la forma y dentro del término prevenidos en los artículos 324 y 325.

Art. 336. El recurso se concede por la Sala, si se interpuso oportunamente.

En el caso contrario, ó en el de no haber sido apelado el auto, se declara éste ejecutoriado, sin perjuicio del recurso de hecho de que puede hacer uso el apelante.

Art. 337. Los autos absolutorios ó que reconozcan saldo á favor del responsable, pueden ser apelados por el Procurador General de la Nación, en la forma y dentro del término señalados en el artículo 324, para ante el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo.

§ 4.° — DE LA TERCERA INSTANCIA

Art. 338. Recibido el expediente en el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, se reparte á uno de sus Magistrados y se le da al asunto una tramitación igual á la de la segunda instancia.

Art. 339. El Procurador General de la Nación es parte en esta tercera instancia.

§ 5.° — DE LAS CONSULTAS

Art. 340. Todos los autos de fenecimiento definitivo deben ser consultados con la Sala de decisión.

Art. 341. Esta sigue en la consulta el mismo procedimiento señalado para la apelación en el Parágrafo 3.° de esta Sección.

Art. 342. El artículo 337 es aplicable al caso de consulta.

§ 6.°—DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS MINISTROS LIQUIDADORES Y DEL ORDENADOR

Art. 343. Siempre que un Magistrado, al examinar una cuenta, advierta que se ha ordenado ilegalmente una erogación del Tesoro, debe pasar al Ministro liquidador, y al Ordenador en su caso, copia del auto de glosas para que estos funcionarios dirijan sus descargos ó explicaciones, dentro del término de quince días.

Art. 344. Recibidas las contestaciones, la Corte de Cuentas, en Sala de Acuerdo, si las halla satisfactorias, dicta auto de fenecimiento absolutorio.

Art. 345. En el caso contrario, ó en el de que, vencido el término señalado, no se conteste el auto de glosas, la Corte dicta auto de fenecimiento con alcance contra el Ministro ó Ministros responsables.

Art. 346. Dicho auto es apelable para ante el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo en la forma y dentro del término prescritos en el artículo 324, y desde que se interpone el recurso se le da al asunto la tramitación prevenida en los artículos 336 á 338.

Art. 347. El auto absolutorio debe consultarse con el mismo Tribunal, el cual procede en su tramitación en los términos prescritos por los artículos 340 á 342.

Art. 348. Decidida la apelación, ó resuelta la consulta del auto absolutorio por el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, se notifica la decisión al Ministro.

Art. 349. Hecho esto, si el Ministro responsable se conforma con lo resuelto, debe consignar inmediatamente en la Tesorería General de la República el importe del alcance deducido contra él.

Art. 350. Si no se conforma, debe manifestarlo así al Tribunal para que se remita el expediente á la Cámara de Representantes, á fin de que ésta decida definitivamente el asunto, pero, entretanto, debe asegurar el Ministro con una caución, en los términos prescritos por los artículos 258, 259, 260 y 263, el importe del alcance deducido á su cargo.

Art. 351. Si la Cámara no dicta la resolución correspondiente en las sesiones en que recibió el proceso, se considera como ejecutoriado el auto del Tribunal y se ejecuta por el respectivo funcionario investido con jurisdicción coactiva.

Art. 352. Este mismo procedimiento se sigue cuando la Corte de Cuentas halla que un Ministro dio ú ordenó dar posesión á un empleado de manejo sin la prestación previa de la correspondiente caución, ó canceló ú ordenó cancelar ésta indebidamente.

Art. 353. Si es el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo quien advierte que se ha ordenado una erogación ilegal, ó que se dejó de exigir una caución, ó se canceló ú ordenó cancelar ilegalmente por un Ministro, debe proceder como se ordena á la Corte en los artículos 343 á 345 y 352, y tienen aplicación las disposiciones contenidas en los artículos 348 á 351.

§ 7.°—DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS MAGISTRADOS DE LA CORTE DE CUENTAS Y DEL TRIBUNAL SUPREMO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Art. 354. Fenecida definitivamente una cuenta, quedan solidariamente responsables para con el Estado, por el importe del perjuicio que éste haya recibido, el Magistrado que la feneció en primera instancia, los de la Corte de Cuentas y del Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo y los Conjueces que resolvieron la apelación y no salvaron sus votos.

En el caso de consulta, la responsabilidad se limita al Magistrado que feneció la cuenta en primera instancia y al sustanciador en la consulta.

Art. 355. La responsabilidad de que trata el artículo anterior prescribe á los cuatro años de la ejecutoria del auto y se deduce por la Corte Suprema de Justicia, siguiendo la tramitación señalada en el Código Judicial, á virtud de denuncio del Gobierno, del Procurador General de la Nación, ó de cualquier particular.

Art. 356. Esta responsabilidad, meramente civil ó pecuniaria, se hace efectiva sin perjuicio de la que pueda deducirse criminalmente por otras causas contra las personas de que trata el artículo 354.

§ 8.°—DE LAS NOTIFICACIONES

Art. 357. Los autos que se dicten en las diferentes instancias del juicio de cuentas, con excepción de los absolutorios ó de aquellos en que no haya habido glosas, multas ni alcances, deben ser notificados personalmente al responsable, para que surtan sus efectos.

Art. 358. En la capital de la República esta notificación se hace por la Secretaría de la Corte de Cuentas ó la

del Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, en la forma prevenida en el Código Judicial.

Art. 359. Si el responsable reside fuéra de la capital, pero dentro del territorio nacional, la notificación se le hace por conducto de la primera autoridad política del lugar de su residencia.

Art. 360. Si el responsable reside fuéra del país, la notificación se le hace por medio de un oficio que se le remite por correo, con estampilla de *acuse de recibo.*

La fecha de éste es la de la notificación.

Art. 361. En caso de falta del responsable por fallecimiento, la notificación se hace á uno de sus herederos, ó al albacea con tenencia de bienes, ó al curador de la herencia yacente, sin perjuicio de la que debe hacerse á los fiadores, llegado el caso.

Art. 362. Los autos dictados en la segunda ó en la tercera instancia, ó en la consulta, que deban ser notificados personalmente al responsable, pueden serlo válidamente al apoderado que tenga facultad para representarlo en tales recursos.

Art. 363. Cuando no se encuentre al responsable por otro motivo, la notificación se hace á uno de sus parientes más allegados, ó á sus fiadores, si los tiene.

Art. 364. En los casos de responsabilidad solidaria, basta la notificación á uno solo de los responsables, para que se entienda surtida respecto de los otros.

Art. 365. No obstante lo dispuesto en los artículos precedentes, debe entenderse realizada la notificación personal de un auto á los sesenta días de publicado en el *Diario Oficial,* si el empleado reside dentro del territorio nacional, ó á los noventa, si reside fuéra de él.

Art. 366. Los autos de glosas y los de fenecimiento

deben publicarse en el *Diario Oficial* precisamente dentro del término de quince días, á contar de la fecha de su pronunciamiento.

Art. 367. Al Procurador General de la Nación deben notificársele personalmente los autos absolutorios, ó que reconozcan saldo á favor del responsable, dictados por la Sala de decisión, y los de cualquiera naturaleza que se pronuncien por el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo.

§ 9.°—DE LOS INCIDENTES EN EL JUICIO DE CUENTAS

Art. 368. Los Magistrados de la Corte de Cuentas y del Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo pueden declararse impedidos y son recusables en los mismos casos señalados en el Código Judicial respecto de los de la Corte Suprema de Justicia ó de los Tribunales.

El incidente se tramita y decide como lo previene el citado Código.

Art. 369. Los recursos de hecho también se tramitan y deciden en la forma allí prescrita.

Art. 370. Aun después de ejecutoriado un auto con alcance contra el responsable, puede admitirse á éste la presentación de nuevos comprobantes, los que examinados por la Corte de Cuentas ó el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, en su caso, pueden dar lugar á un nuevo auto que destruya los efectos del primitivo.

Art. 371. Este nuevo auto se dicta, previa la sustanciación del incidente, siguiendo los trámites de una articulación en los términos prevenidos en el Código Judicial, con audiencia del Procurador General de la Nación.

Art. 372. El auto de imposición de una multa es revocable ó reformable por quien la impuso y apelable para

ante la Sala de decisión, ó para ante el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo si fue impuesta por la Sala de decisión de la Corte.

Art. 373. Tales recursos deben interponerse en los términos prevenidos en el citado Código Judicial, y la apelación se tramita como la de un auto interlocutorio.

§ 10—DE LA EJECUCIÓN DE LOS AUTOS DE FENECIMIENTO DEFINITIVO

Art. 374. Cuando en el auto de fenecimiento definitivo y ejecutoriado resulte alcance líquido á cargo del Tesoro y á favor del responsable, el Presidente de la Corte de Cuentas debe dar aviso al Ministro del Tesoro para la expedición de la orden de pago.

Art. 375. Cuando del auto de fenecimiento definitivo y ejecutoriado de una cuenta de las que tratan los apartes *b)* y *c)* del artículo 297, resulte un *déficit* á cargo del Tesoro por razón de la garantía de interés ó por cualquiera otra causa, el Presidente de la Corte debe dar el mismo aviso al Ministerio respectivo, á fin de que se haga el reconocimiento que ha de servir de base para la ordenación.

Art. 376. Ejecutoriado el auto de fenecimiento definitivo de una cuenta con alcance á cargo del responsable, el Presidente de la Corte comisiona á un empleado de los que están investidos de jurisdicción coactiva, á fin de que lo haga efectivo de quien corresponda, para lo cual le remite copia auténtica del auto y del de su ejecutoria y la correspondiente escritura constitutiva de la caución con que el responsable aseguró su manejo.

Art. 377. Si se trata de la imposición de una multa, se remite al funcionario comisionado copia auténtica del auto y del que declaró su ejecutoria.

Art. 378. Los cobros de que tratan los artículos anteriores pueden hacerse también por empleados con jurisdicción coactiva, denominados *Jueces de Ejecuciones Fiscales*, que deben actuar con Secretarios de su libre nombramiento y remoción.

La remuneración de tales empleados consiste en una eventualidad que se fija por el Gobierno y no puede pasar del treinta por ciento para el primero y el veinte por ciento para el segundo, sobre las cantidades que se recauden.

Art. 379. Los Jueces de Ejecuciones Fiscales se consideran como empleados de manejo, y en consecuencia deben rendir cuentas á la Corte del ramo y prestar la caución de que tratan los artículos 258, 260 y 263.

Art. 380. Dichos Jueces sustancian los juicios de su cargo en los términos prevenidos en el Código Judicial.

§ II—DE LOS FINIQUITOS

Art. 381. Los responsables tienen derecho á que se les expida un finiquito de sus cuentas cuando hayan cesado en su empleo y aquéllas hayan sido definitivamente fenecidas en auto ejecutoriado.

Art. 382. El finiquito se expide por el Presidente de la Corte de Cuentas con la firma del Secretario y con el sello de la oficina, y en él deben mencionarse los fenecimientos anteriores, con la expresión de estar satisfechos los alcances, si los hubo.

Art. 383. Con este finiquito el responsable se presenta ante el empleado á quien corresponde cancelar la caución prestada por él.

A la escritura de cancelación debe agregarse el finiquito correspondiente.

Art. 384. Los finiquitos de los empleados subalternos

de una oficina se expiden por el Jefe de ella, el cual cancela las cauciones prestadas por aquéllos.

Art. 385. Aun cuando un responsable haya obtenido el finiquito de sus cuentas y se le haya cancèlado su caución, no por eso queda libre de responsabilidad en el caso de que posteriormente se descubra que él es deudor del Tesoro por razón de su manejo.

En este caso se sigue contra él un nuevo juicio de cuentas.

Art. 386. En la Corte del ramo debe llevarse un libro especial en que se copien los finiquitos expedidos.

Además, éstos deben publicarse en el *Diario Oficial*, dentro del término de los treinta días siguientes á su fecha.

§ 12—DISPOSICIONES VARIAS

Art. 387. Cuando un empleado de manejo, no obstante el uso de los apremios legales, no presente la cuenta mensual ó anual que le corresponde, el Magistrado respectivo debe exigir su rendición á los fiadores del responsable, si los tiene, para lo cual se les debe franquear por las oficinas públicas y á su costa los documentos necesarios.

Art. 388. Si el responsable ha muerto, debe exigirse la cuenta á uno de sus herederos, ó al albacea con tenencia de bienes, ó al curador de la herencia yacente, sin perjuicio de hacer la misma exigencia á los fiadores, para lo cual se les debe franquear, como en el caso del artículo anterior, por las oficinas públicas y á su costa, los documentos necesarios.

Art. 389. Cuando no pueda obtenerse de las personas indicadas la formación de la cuenta, debe formularla por tanteo el respectivo Magistrado, tomando como base de su trabajo las cuentas inmediatamente anteriores y las poste-

riores de la que se forma, así como los demás elementos conducentes.

Art. 390. Si de la cuenta así formulada resulta un cargo contra el responsable, se liquida éste, y ejecutoriado el auto correspondiente, se pasa la copia al empleado con jurisdicción coactiva para lo de su cargo.

Art. 391. Si pasado un año después del día en que ha debido presentarse una cuenta, ésta no se rindió por el responsable, ni por las personas indicadas en los artículos 387 y 388, ni la Corte tuvo medios de hacerlo por tanteo, ésta, en Sala de Acuerdo, dicta auto de fenecimiento con alcance á cargo del responsable por el monto que resulte, á juicio de la misma Corte, verdad sabida y buena fe guardada.

Art. 392. El empleado de manejo, al rendir su cuenta mensual, debe remitir con ella copia de las diligencias de visita ordinarias de que trata el artículo 275.

En caso de que dichas visitas no hayan sido practicadas, debe informarlo así á la Corte, á fin de que ésta imponga una multa de diez á cincuenta pesos al responsable de la omisión.

Art. 393. Cuando se haya deducido alcance por la falta de un recibo ó documento que compruebe un pago hecho, aquél puede admitirse por la Corte ó el Tribunal como descargo en el curso del juicio de cuentas y por el Recaudador, mediante orden de la Corte, si se presenta al tiempo de hacer efectivo el alcance deducido.

Art. 394. La responsabilidad civil de los funcionarios que, por delegación del Ministerio, den posesión á un empleado de manejo sin exigir la caución correspondiente, ó que la cancelen indebidamente, responsabilidad que consiste en quedar deudores del Tesoro por la pérdida que la falta le cause, se declara por la Corte de Cuentas, oyendo

á los expresados funcionarios, á quienes se les notifican las glosas hechas al responsable, para lo cual debe seguirse un juicio de cuentas.

Esta responsabilidad es solidaria, y el juicio puede seguirse junto con el del principal, y decretarse la acumulación correspondiente en la forma prevenida en el Código Judicial.

Respecto á los Ministros, se sigue el procedimiento señalado en el Parágrafo 6.º de esta Sección.

Art. 395. Los Administradores subalternos de correos y telégrafos, y cualesquiera empleados de manejo subalternos, pertenecientes á otros ramos, deben rendir sus cuentas á las respectivas oficinas principales para su examen, fenecimiento é incorporación en las cuentas de éstas.

Con este fin, los Jefes de tales oficinas principales pueden hacer uso de los apremios de que trata el aparte *d)* del artículo 299, y seguir el juicio de cuentas mediante el procedimiento señalado en el Parágrafo 2.º de esta Sección.

Art. 396. Los autos con alcances que dictan los empleados superiores contra los subalternos en tales juicios son apelables para ante la Corte de Cuentas, la cual conoce de esas apelaciones siguiendo el procedimiento señalado por el Parágrafo 3.º de esta Sección.

CAPITULO IV

De la verificación legislativa del Presupuesto

Sección 1.ª—De la formación de la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro

Art. 397. La *Cuenta general del Presupuesto y del Tesoro* de que trata el artículo 273 se lleva por el Director de la Contabilidad General, empleado que depende del

Ministerio del Tesoro y que tiene los subalternos que designa la ley.

Art. 398. Todas las oficinas nacionales de manejo y las secciones de contabilidad de los Ministerios quedan bajo la dependencia de la Dirección General de la Contabilidad en todo lo relacionado con este ramo.

Art. 399. La Cuenta general del Presupuesto y del Tesoro es la exposición metódica, sencilla y clara de todas las operaciones ejecutadas por los responsables del Erario.

Ella no se refiere sino á un solo servicio económico.

Los saldos del anterior figuran en ella con las respectivas imputaciones.

Art. 400. Dicha cuenta se abre en cada vigencia económica, por lo que respecta al Tesoro, con la incorporación de los dos asientos de balance de entrada de todos los empleados de manejo, y, en cuanto al Presupuesto, con los dos asientos á que dan lugar los cómputos de la respectiva ley.

Art. 401. A cada Ministerio para los Gastos y á cada uno de los elementos que constituyen el Presupuesto de Rentas, conforme á la clasificación del artículo 5.°, se les abre y lleva por separado su cuenta.

Art. 402. Los elementos aritméticos de la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro, deben dar á conocer con toda sencillez y precisión para cada vigencia económica:

a) El total de los reconocimientos practicados por los Recaudadores á cargo de cada uno de los elementos del Presupuesto de Rentas, de acuerdo con la clasificación hecha en el artículo 5.°

b) El total de los dineros recaudados en virtud de aquéllos.

c) El total de los reconocimientos de los egresos del Tesoro; y

d) El total de las erogaciones verificadas por los Pagadores.

Art. 403. De la comparación de estos elementos con el Presupuesto de Rentas y Gastos, debe aparecer:

a) La situación del Tesoro en cada momento de la cuenta.

b) La distribución actual de los caudales públicos en cada una de las oficinas de manejo.

c) La diferencia entre los cómputos del Presupuesto de Rentas y las sumas reconocidas á favor del Tesoro.

d) La diferencia entre lo reconocido y no recaudado, ó sea, el saldo que queda á deberse por razón de cada uno de los elementos del Presupuesto de Rentas.

e) La diferencia entre los cómputos del Presupuesto de Gastos y las sumas reconocidas á cargo del Tesoro; y

f) La diferencia entre lo ordenado y lo efectivamente pagado, ó sea el saldo que queda á deberse á los acreedores del Tesoro sobre cada capítulo del Presupuesto de Gastos.

Art. 404. Para que el Director de la Contabilidad General pueda describir sus operaciones, no es necesario que estén examinadas y fenecidas las cuentas de los responsables que deben incorporarse en la suya.

Para ello basta que reciba las relaciones de los ingresos y egresos de las oficinas de manejo ú otros documentos de más fácil formación que á él deben suministrarle los responsables, y la situación de los créditos adscritos á cada Ministerio que con la debida separación por Capítulos le deben enviar los Jefes de las respectivas Secciones de Contabilidad, junto con el balance respectivo, todo de acuerdo con el Reglamento.

Art. 405. El Director de la Contabilidad General puede imponer multas hasta de cincuenta pesos á los empleados de manejo y á los Jefes de las Secciones de Contabilidad de los Ministerios que no remitan oportunamente á su oficina los documentos que les corresponden, ó los datos é informes, relativos á sus cuentas, que solicite de ellos.

Sección 2.ª—Del examen preparatorio de la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro

Art. 406. El Director de la Contabilidad General debe presentar al Ministro del Tesoro, antes del día 1.° de Mayo de cada año, la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro, correspondiente á la vigencia expirada el 31 de Diciembre último, á fin de que, aprobada que sea por éste, se envíe á la Corte de Cuentas, á más tardar el 15 del mismo mes.

La Cuenta general debe presentarse aunque no se hayan podido incorporar por completo todas las cuentas parciales, lo cual debe hacerse tan pronto como lleguen los elementos necesarios para ello, y mientras esto no se verifique, dicha cuenta debe quedar abierta.

Con ella debe presentarse un balance general y un cuadro sinóptico de todos las datos á que se refieren los artículos 402 y 403.

Art. 407. Al mismo tiempo y con idéntico fin, el Director de la Contabilidad General debe remitir al Ministro, por separado, la relación de los créditos suplementales y extraordinarios abiertos por el Gobierno durante el año económico á que la Cuenta general se refiere, con los expedientes creados para su apertura.

Art. 408. La Corte de Cuentas examina las que el Ministerio le ha remitido aprobadas por él conforme á lo dispuesto en los artículos anteriores, y sobre ellas formula un

informe que debe presentar á la Cámara de Representantes el primer día de sus sesiones anuales.

Las cuentas y relación de créditos suplementales y extraordinarios y expedientes respectivos, deben ser devueltos al Ministerio del Tesoro, para que éste los presente á la expresada Cámara.

Art. 409. El referido informe debe ir firmado por todos los Magistrados que componen la Corte, sin perjuicio de que salven sus votos los que no lo acepten en todo ó en parte.

Art. 410. Tal informe debe contraerse á los puntos siguientes:

a) Los Capítulos del Presupuesto de Gastos que hayan sido excedidos en las respectivas órdenes de pago efectivamente cubiertas.

b) Las imputaciones que se hayan hecho indebidamente aplicando á un Capítulo del Presupuesto erogaciones que corresponden á otro.

c) Las órdenes que hayan sido giradas á virtud de reconocimientos hechos sin las formalidades legales ó reglamentarias.

d) Las órdenes que hayan sido giradas apartándose de los reconocimientos respectivos.

e) Las erogaciones hechas fuera de los créditos votados en el Presupuesto.

f) Los errores cometidos en las operaciones aritméticas de la cuenta, las omisiones y duplicaciones de partidas.

g) Las partidas del Presupuesto de Rentas no recaudadas por haber sido suprimidas en la liquidación del Presupuesto.

h) Los errores por exceso en la recaudación de los in-

gresos del Tesoro y en la realización de los egresos, por mala liquidación del Presupuesto.

i) Las erogaciones hechas á virtud de contratos celebrados sin sujeción á las formalidades legales.

j) Los perjuicios sobrevenidos al Tesoro por no haberse dictado oportunamente las órdenes ó resoluciones que el caso hubiere exigido.

k) Lo que se haya dejado de cobrar á los deudores del Tesoro por moratorias indebidamente concedidas, por órdenes de suspensión de ejecuciones libradas, por alteración ilegal de las estipulaciones de los respectivos contratos, por resolución de éstos, sin provecho para el Tesoro, ó sin motivo fundado de conveniencia ó justicia.

l) La omisión de la exigencia de cauciones suficientes á los empleados de manejo ó á los deudores del Tesoro á quienes ha debido hacérseles; y

ll) Los demás hechos ú omisiones que, á juicio de la Corte, hayan causado perjuicio al Tesoro nacional, por indebido ó descuidado manejo.

Sección 3.ª—De la Comisión Legislativa de Cuentas

Art. 411. La Cámara de Representantes, en su segunda sesión, debe elegir, según su Reglamento, cinco de sus miembros para formar la Comisión Legislativa de Cuentas, los cuales pueden excusarse de cualquiera otra mientras llenan su cometido.

Art. 412. A esta Comisión se le deben pasar para su estudio las siguientes cuentas, que los respectivos Ministros deben haber presentado á la Cámara en su primera sesión:

a) La general del Presupuesto y del Tesoro.

b) La de ordenación del Ministerio del Tesoro, relativa á la última vigencia expirada; y

c) Las de reconocimientos de los respectivos Ministerios, relativas á la misma vigencia.

Además, se le entrega á la Comisión el informe de la Corte de Cuentas de que trata la Sección precedente, y los expedientes que haya remitido el Tribunal Supremo de lo contencioso-administrativo, en cumplimiento de lo prevenido en el artículo 353.

Art. 413. La Comisión tiene un plazo de quince días para el examen de los documentos, el cual puede completar cotejando los originales de la cuenta en los libros de la Contabilidad General con los especiales de los Ministerios.

Es deber de la Comisión hacer ese cotejo en lo que respecta á uno de los meses de la cuenta, y facultativo para ella verificarlo respecto de otro ú otros.

Tiene ella entrada franca á todas las oficinas nacionales y el derecho de exigir á los Ministros y á los demás empleados nacionales, cualquiera que sea su categoría, los informes y datos que juzgue necesarios para su investigación.

Art. 414. La Comisión Legislativa de Cuentas tiene un plazo de veinte días para hacer su estudio y presentar á la Cámara su informe, con un proyecto de resolución de fenecimiento de la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro, ya absolutorio, ya con alcance ó alcances á cargo de los respectivos responsables.

Art. 415. En el segundo caso se le fija al responsable un plazo prudencial para que conteste los cargos.

Vencido dicho plazo, y háyase ó nó dado la contestación exigida, la Cámara de Representantes dicta su resolución definitiva, la que se comunica inmediatamente al Gobierno para su ejecución.

Art. 416. Si la Comisión Legislativa de Cuentas halla que la Corte del ramo no presentó el informe de que trata la Sección 2.ª de este Capítulo, ó lo presentó de modo imperfecto ó deficiente, propone á la Cámara un proyecto de resolución que ordene pasar copia de lo conducente al Procurador General de la Nación para que promueva el juicio de responsabilidad á que haya lugar.

Art. 417. Si del examen practicado por la Comisión Legislativa de Cuentas encuentra ella que hay lugar á deducir responsabilidad al Presidente de la República, ó á uno ó varios de sus Ministros, debe proponer en el proyecto de resolución que se pase el expediente al estudio de la Comisión de infracción de Constitución y leyes para lo de su cargo.

Art. 418. La Comisión Legislativa de Cuentas debe también practicar una visita á la Corte del ramo y rendir á la Cámara un informe detallado sobre el curso y estado de los trabajos que le están encomendados, y, además, debe examinar diez cuentas de las estudiadas y fenecidas por la Corte en el último año económico, sin perjuicio de examinar otras, si lo juzga conveniente.

Sobre el resultado de esta visita debe la Comisión rendir informe á la Cámara dentro de los treinta días siguientes á su elección.

Si de ella aparece que hay lugar á una investigación criminal, debe proponer en su informe que se pase copia de lo conducente al Procurador General de la Nación para lo de su cargo.

Disposiciones derogatorias

Artículo *A*. Deróganse el Código Fiscal, las Leyes 33 de 1892; 19 de 1894; 56 y 61 de 1905; 30 y 36 de 1907; 25 de 1908; 9.ª de 1909, y las demás adicionales ó reformatorias del expresado Código, con la salvedad resultante de las disposiciones transitorias de la presente Ley.

Artículo *B*. Deróganse el artículo 88 de la Ley 149 de 1888 y el 3.° del Código de Comercio marítimo.

Disposiciones transitorias

Artículo *A*. Mientras no se expidan reglas especiales sobre la administración de las salinas terrestres, seguirán rigiendo los artículos relativos á ella que contienen el Código Fiscal de 1873 y las leyes que lo adicionan y reforman.

Artículo *B*. Mientras el Gobierno no señale otro precio para el lastre que se tome en las playas nacionales, se seguirá cobrando su precio á razón de cincuenta centavos por cada tonelada.

Artículo *C*. El Gobierno, por medio de la Junta de Conversión, ó directamente, si esta Junta se suprime, debe elevar hasta $ 750.000 la circulación de níquel de uno, dos y cinco centavos (valor en oro) para cambiar preferentemente billetes de uno á cinco pesos papel moneda, que debe incinerar.

Asimismo debe acuñar hasta $ 1'250.000 en monedas de plata de diez y veinte centavos (valor en oro), á la ley de 0,900 para retirar de la circulación, incinerándolos, preferentemente billetes de diez y veinte pesos. En esta suma queda comprendida la que hasta la fecha de la vigencia de esta ley haya acuñado la Junta.

La conversión del papel por el níquel y la plata de que habla este artículo debe hacerse al diez mil por ciento.

Artículo *D.* Las monedas de plata colombianas emitidas antes de la expedición de esta Ley y distintas de las que la Junta de Conversión ha hecho acuñar en cumplimiento de la Ley 69 de 1909, pueden seguir cotizándose en las transacciones oficiales, hasta el 31 de Diciembre de 1915, en la forma dispuesta por el Decreto número 733 de 1909. En el lapso que transcurra desde la vigencia de la presente Ley y la fecha indicada, la Junta de Conversión debe cambiarlas en Bogotá, Pasto, Tumaco, Quibdó y Cúcuta, por monedas de plata de un peso, cincuenta, veinte y diez centavos á la ley de 0,900, de las mencionadas en el artículo 117 de esta Ley, en la proporción de $ 250 de las monedas antiguas, por cada $ 100 de las nuevas, que no se computan en el $ 1'250.000 de que trata el artículo anterior.

Las monedas que no se presenten para el cambio dentro del plazo señalado, dejan de ser admisibles en el pago de los impuestos y servicios públicos, y el Gobierno, por medio de la Junta de Conversión, si ésta subsiste, ó por medio de otra oficina administrativa, debe cambiar dentro de ese plazo las monedas antiguas de plata que reciba en tales pagos.

Artículo *E.* En cuanto no se opongan á las prescripciones de este Código, seguirán rigiendo las demás disposiciones legales relativas á régimen monetario que actualmente están vigentes.

Artículo *F.* Queda prohibida la importación de monedas colombianas antiguas de plata del Departamento de Panamá, á los demás de la República.

Artículo *G.* Mientras no se expida por el Congreso un Código Postal ó Telegráfico, ó se den nuevas leyes ó decretos que modifiquen la actual recopilación que lleva ese nombre, seguirán rigiendo las disposiciones contenidas en

ésta en cuanto no sean contrarias á la Constitución y á las disposiciones de este Código.

Artículo *H.* Seguirán cobrándose los impuestos de lazaretos, dos por ciento para la conversión (recargo de los derechos de aduana), de sanidad, de fabricación de cigarrillos y fósforos, de timbre y el fluvial, de acuerdo con las leyes preexistentes mientras dure su vigencia.

Artículo *I.* El servicio de práctico se seguirá pagando á razón de cinco pesos por cada vez que se preste, mientras ley especial ó decreto reglamentario no disponga otra cosa.

Artículo *J.* Mientras no se expidan las leyes ó decretos especiales sobre reglamento del régimen aduanero, seguirán rigiendo las disposiciones del Código Fiscal vigente hasta hoy, las de las leyes que lo adicionan y reforman, y las reglamentarias actuales, en cuanto no se opongan á este nuevo Código.

Artículo *K.* Mientras ley especial no señale la cuantía del impuesto de tonelaje, éste se cobrará así: dos pesos por cada tonelada de productos que se descarguen de los buques que hacen el comercio de importación, y un peso por cada tonelada que se descargue de los que hacen el comercio de cabotaje ó el costanero.

Artículo *L.* Mientras no se expidan leyes ó decretos especiales que reglamenten la percepción del impuesto consular, seguirán rigiendo las disposiciones del Código Fiscal de 1873, referentes á él, y las leyes y decretos que lo adicionan y reforman, y especialmente la Ley 57 de 1909, «por la cual se fija la tarifa de los derechos consulares,» en cuanto no sean contrarios á lo dispuesto en este Código. Empero, el artículo 2.º de esta Ley queda derogado y reemplazado con la siguiente disposición :

Las encomiendas postales pagan como impuesto consular el cinco por ciento sobre el valor de la factura comercial.

Artículo *Ll.* No obstante lo dispuesto en este Código, el servicio de lazaretos continuará á cargo de la Nación, de conformidad con las leyes vigentes sobre la materia.

Artículo *M.* Lo dispuesto en el aparte *f)* del artículo 184 no afecta los derechos adquiridos en virtud de leyes ó contratos anteriores á la vigencia de este Código.

Artículo *N.* No obstante la derogatoria del Código Fiscal de 1873, seguirán rigiendo transitoriamente las disposiciones contenidas en él sobre *Crédito público,* así como las de las leyes adicionales y reformatorias en esta materia.